



ΒΟΥΛΗ ΤΩΝ ΕΛΛΗΝΩΝ

## ΕΠΙΣΤΗΜΟΝΙΚΗ ΥΠΗΡΕΣΙΑ

### ΑΝΑΡΤΗΤΕΑ ΣΤΗΝ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΕΥΤΙΚΗ ΔΙΑΦΑΝΕΙΑ

#### ΕΚΘΕΣΗ ΕΠΙ ΤΟΥ ΝΟΜΟΣΧΕΔΙΟΥ

**«Ρυθμίσεις για την εφαρμογή των διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων του Προγράμματος Οικονομικής Προσαρμογής και άλλες διατάξεις»**

#### **I. Γενικά**

Το υπό συζήτηση και ψήφιση νομοσχέδιο, το οποίο κατατέθηκε στη Βουλή των Ελλήνων την 9.1.2018 και χαρακτηρίστηκε από την Κυβέρνηση ως επείγον, αποτελείται, όπως διαμορφώθηκε κατά την επεξεργασία του από τις Διαρκείς Επιτροπές Οικονομικών Υποθέσεων, Μορφωτικών Υποθέσεων, Κοινωνικών Υποθέσεων, Δημόσιας Διοίκησης, Δημόσιας Τάξης και Δικαιοσύνης, και Παραγωγής και Εμπορίου από 402 άρθρα, διαρθρώνεται δε σε δώδεκα (12) Τμήματα.

Με τις διατάξεις του Τμήματος Α' (άρθρα 1-99), το οποίο αποτελείται από τρία Μέρη, ρυθμίζονται ζητήματα αρμοδιότητας του Υπουργείου Περιβάλλοντος και Ενέργειας.

Με τις διατάξεις του Μέρους Α' (άρθρα 1-42) συνιστάται ν.π.δ.δ. με την επωνυμία «ΕΛΛΗΝΙΚΟ ΚΤΗΜΑΤΟΛΟΓΙΟ», υπό την εποπτεία του Υπουργείου Περιβάλλοντος και Ενέργειας, το οποίο θα είναι αρμόδιο για την ολοκλήρωση των έργων κτηματογράφησης και για την καταχώριση και δημοσιότητα των δικαιωμάτων των πολιτών επί της ακίνητης περιουσίας. Το Μέρος Α', που διέπει τη σύσταση και τη λειτουργία του ν.π.δ.δ., αναλύεται σε έξι κεφάλαια, με τα οποία ορίζονται ο σκοπός, τα όργανα διοίκησης, οι πόροι του νέου ν.π.δ.δ και καταργούνται η ΕΚΧΑ Α.Ε. και τα υποθηκοφυλακεία (ΚΕΦΑΛΑΙΟ Α' ΣΥΣΤΑΣΗ ΤΟΥ Ν.Π.Δ.Δ «ΕΛΛΗΝΙΚΟ ΚΤΗΜΑΤΟΛΟΓΙΟ» - ΣΚΟΠΟΣ -

ΟΡΓΑΝΑ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ – ΠΟΡΟΙ), όπως επίσης ο τρόπος πληρωμής των τελών Αποδόσεις του Φορέα στο Ταμείο Χρηματοδοτήσεως Δικαστικών Κτιρίων (ΤΑ.Χ.ΔΙ.Κ.), τα τέλη για την έκδοση και χορήγηση αντιγράφων, πιστοποιητικών και διαγραμμάτων κ.λπ. (ΚΕΦΑΛΑΙΟ Β΄ ΕΣΟΔΑ ΤΟΥ ΦΟΡΕΑ). Επίσης, ρυθμίζεται η οργάνωση του ν.π.δ.δ σε κεντρική υπηρεσία και περιφερειακές (ΚΕΦΑΛΑΙΟ Γ΄ ΟΡΓΑΝΩΤΙΚΗ ΔΙΑΡΘΡΩΣΗ ΤΟΥ ΟΡΓΑΝΙΣΜΟΥ ΚΕΝΤΡΙΚΗ ΥΠΗΡΕΣΙΑ-ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΕΣ ΥΠΗΡΕΣΙΕΣ- ΚΑΤΑΝΟΜΗ ΑΡΜΟΔΙΟΤΗΤΩΝ), θεσπίζονται διατάξεις ως προς το προσωπικό του (ΚΕΦΑΛΑΙΟ Δ΄ ΠΡΟΣΩΠΙΚΟ ΤΟΥ ΟΡΓΑΝΙΣΜΟΥ) και την οικονομική του διαχείριση (ΚΕΦΑΛΑΙΟ Ε΄ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗ ΤΟΥ ΦΟΡΕΑ), ενώ, τέλος, εισάγεται δυνατότητα άσκησης προσφυγών κατά των πράξεων των προϊσταμένων, και θεσπίζονται μεταβατικές διατάξεις (ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΣΤ΄ ΠΡΟΣΦΥΓΕΣ ΚΑΤΑ ΠΡΑΞΕΩΝ ΠΡΟΪΣΤΑΜΕΝΩΝ- ΜΕΤΑΒΑΤΙΚΕΣ ΚΑΙ ΕΞΟΥΣΙΟΔΟΤΙΚΕΣ ΔΙΑΤΑΞΕΙΣ – ΚΑΤΑΡΓΟΥΜΕΝΕΣ ΔΙΑΤΑΞΕΙΣ – ΕΝΑΡΞΗ ΙΣΧΥΟΣ).

Με τις διατάξεις του Μέρους Β΄ (άρθρα 43-72), θεσπίζονται ρυθμίσεις που αφορούν το δικαίωμα έρευνας και εκμετάλλευσης των λατομικών ορυκτών, την παραχώρηση του δικαιώματος εκμετάλλευσης, τον καθορισμό και τη χωροθέτηση λατομικών περιοχών, την εκμετάλλευση και την εκμίσθωση λατομείων βιομηχανικών ορυκτών, μαρμάρων και φυσικών λίθων, και αδρανών υλικών, την προστασία και αποκατάσταση του περιβάλλοντος λατομείων, την απαλλοτρίωση εκτάσεων για την εκμετάλλευση λατομείων βιομηχανικών ορυκτών, μαρμάρων και φυσικών λίθων, και αδρανών υλικών. Επίσης εισάγονται διατάξεις για την εποπτεία και τον έλεγχο της εκμετάλλευσης και σχετικές κυρώσεις, συμπληρώνεται το πλαίσιο για τη διενέργεια δραστηριοτήτων έρευνας και εκμετάλλευσης λατομείων, και το πλαίσιο έρευνας και άσκησης δραστηριοτήτων εκμετάλλευσης μεταλλείων.

Το Μέρος Γ΄ (άρθρα 73-99) ρυθμίζει την αναδιοργάνωση της ελληνικής αγοράς ενέργειας με την ίδρυση Χρηματιστηρίου Ενέργειας, σε εναρμόνιση με τους κανόνες του δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την ολοκλήρωση της ενιαίας ευρωπαϊκής αγοράς ενέργειας. Παραλλήλως, προβλέπεται η λειτουργία στο Χρηματιστήριο Ενέργειας και χρηματοπιστωτικών αγορών ενέργειας υπό την εποπτεία της Επιτροπής Κεφαλαιαγοράς. Οι κυριότερες ρυθμίσεις είναι οι ακόλουθες: Το άρθρο 73 αναδιατυπώνει τον σκοπό του οικείου κεφαλαίου του ν. 4425/2016, ώστε να περιλαμβάνεται το πλήρες εύρος της ελληνικής αγοράς ενέργειας (αγορά ενεργειακών προϊόντων χονδρικής και συναφών χρηματοπιστωτικών μέσων). Το άρθρο 75 καθορίζει τις εποπτικές αρμοδιότητες της Ρυθμιστικής Αρχής Ενέργειας και της Επιτρο-

πής Κεφαλαιαγοράς. Τα άρθρα 80-82 ρυθμίζουν την οργάνωση του Χρηματιστηρίου Ενέργειας ως ανώνυμης εταιρείας και τη λειτουργία των αγορών του, οι οποίες τυποποιούνται ως Αγορά Επόμενη Ημέρας και ως Ενδοημερήσια Αγορά. Τα άρθρα 86 και 87 προβλέπουν και ρυθμίζουν τη διενέργεια συναλλαγών ενεργειακής χρηματοπιστωτικής αγοράς. Το άρθρο 96 ρυθμίζει τη σύσταση και λειτουργία ανώνυμης εταιρείας με την επωνυμία «Ελληνικό Χρηματιστήριο Ενέργειας Α.Ε.» διά της απόσχισης του κλάδου ηλεκτρικής ενέργειας της ΛΑΓΗΕ Α.Ε. («Λειτουργός της Αγοράς Ηλεκτρικής Ενέργειας Α.Ε.»), το εργασιακό καθεστώς του προσωπικού που θα μεταφερθεί και το μεταβατικό στάδιο έως την έναρξη λειτουργίας της. Τέλος, τα άρθρα 96 και 97 ορίζουν εκ νέου τον σκοπό της ΛΑΓΗΕ Α.Ε. μετά την απόσχιση του κλάδου, η οποία θα μετονομαστεί «Διαχειριστής ΑΠΕ & Εγγυήσεων Προέλευσης Α.Ε.».

Το Τμήμα Β' (άρθρα 100-175) περιλαμβάνει διατάξεις αρμοδιότητας του Υπουργείου Οικονομίας και Ανάπτυξης.

Στο Μέρος Α' (άρθρα 100-112) τροποποιούνται διατάξεις του ν. 2551/1994 για την προστασία των καταναλωτών, προστίθενται νέες και αποσαφηνίζονται ορισμένες ισχύουσες λαμβανομένης υπόψη της νομοθεσίας της Ευρωπαϊκής Ένωσης και ειδικότερα των σχετικών προς τα ρυθμιζόμενα ζητήματα Οδηγιών, καθώς και ρυθμίσεις για την πώληση καταναλωτικών προϊόντων και την εμπορική εγγύηση. Με την παράγραφο 5 του άρθρου 100 προστίθεται στον ν. 2551/1994 άρθρο 1α, στο οποίο περιλαμβάνονται ορισμοί και μεταξύ αυτών ως «καταναλωτές» δεν νοούνται πλέον νομικά πρόσωπα και ενώσεις προσώπων, και τούτο κατ' ακριβή αντιστοίχιση προς την Οδηγία 93/13/ΕΟΚ, η οποία είχε ενσωματωθεί στο ελληνικό δίκαιο με τον ν. 2551/1994.

Στο Μέρος Β' (άρθρα 113-117) εισάγονται, μεταξύ άλλων, ορισμοί της έννοιας εκθέτης, εμπορικός επισκέπτης, εκθεσιακός χώρος, εκθεσιακό κέντρο, εμπορική έκθεση και διεθνής εμπορική έκθεση, ενώ καθορίζονται και λεπτομέρειες για την ανακοίνωση λειτουργίας των εμπορικών εκθέσεων και για τη διαδικασία χορήγησης άδειας καταλληλότητας εκθεσιακών κέντρων και χώρων, και στο Μέρος Γ' (άρθρα 118-126) ρυθμίζονται, κυρίως, θέματα θεσμικού πλαισίου που αφορούν στη σύσταση των Επιτροπών Φιλικού Διακανονισμού (άρθρο 118) και ζητήματα στελέχωσης του Ταμείου Ανάπτυξης Νέας Οικονομίας με την τροποποίηση του άρθρου 28 του ν. 2843/2000 (Α' 219) (άρθρο 119), τροποποιείται ο ν. 4412/2016 (Α' 147) και το νομοθετικό πλαίσιο της έκδοσης εγγυητικών επιστολών (άρθρο 120), μετε-

Ξελίσσεται το Συντονιστικό Κέντρο για την Αντιμετώπιση του Παραεμπορίου (ΣΥΚΑΠ) και τροποποιείται ο ν. 4497/2017 (Α' 171) (άρθρο 121), ενώ το άρθρο 122 αφορά στην τροποποίηση της σύνθεσης της Διυπουργικής Επιτροπής Στρατηγικών Επενδύσεων (Δ.Ε.Σ.Ε.) και του ν. 3894/2010 (Α' 204). Τέλος, διά του άρθρου 123 ρυθμίζονται θέματα του Οργανισμού Βιομηχανικής Ιδιοκτησίας.

Με το Μέρος Δ' (άρθρα 127-175), το οποίο αποτελείται από έξι Κεφάλαια, τίθεται το πλαίσιο εποπτείας των οικονομικών δραστηριοτήτων και της αγοράς προϊόντων και λοιπές διατάξεις. Έτσι, με το Κεφάλαιο Α' (άρθρα 127-129) καθορίζεται, μεταξύ άλλων, το πεδίο εφαρμογής των νέων διατάξεων, τίθενται ορισμοί για την εφαρμογή του νόμου, μεταξύ δε αυτών ορισμοί των όρων «οικονομική δραστηριότητα», «τομέας δραστηριότητας», «οικονομικός φορέας», «εποπτεία», «πεδίο εποπτείας», «κίνδυνος», καθώς και γενικές αρχές για την άσκηση της εποπτείας. Με το Κεφάλαιο Β' (άρθρα 131-135) ορίζονται οι εποπτεύουσες αρχές και οι γενικές λειτουργίες των εποπτευουσών αρχών, καθώς και οι ανά κλάδο της διοίκησης υπηρεσίες που ασκούν εποπτεία. Στο Κεφάλαιο Γ' (άρθρα 136-145), μεταξύ άλλων, καθορίζονται ενδεικτικώς ενέργειες που συνιστούν εποπτεία και προβλέπεται ο τρόπος και τα κριτήρια διεξαγωγής αξιολόγησης κινδύνου, ιδρύεται αρμοδιότητα της κατά περίπτωση εποπτεύουσας αρχής να καταρτίζει πρόγραμμα ελέγχων και καθιερώνεται αυτοαξιολόγηση της απόδοσης της δράσης και των λειτουργιών της εποπτεύουσας αρχής. Στο Κεφάλαιο Δ' (άρθρα 146-151) ορίζεται, ιδίως, το περιεχόμενο και οι διαδικασίες διεξαγωγής ελέγχου, συμφώνως προς τις περιγραφές των ορισμών του άρθρου 128 παρ. 9-14, και, για τον σκοπό αυτό, καθιερώνεται η διενέργεια ελέγχου υποχρεωτικώς με τη χρήση φύλλου ελέγχου, ενώ προβλέπονται κοινά μέτρα και κυρώσεις καθώς και, αντιστοίχως, κριτήρια λήψης και επιβολής του, τηρουμένης μεταξύ άλλων της αρχής της αναλογικότητας. Με το Κεφάλαιο Ε' (άρθρα 152-157) καθορίζονται τα δικαιώματα και οι υποχρεώσεις των ελεγκτών και των εποπτευομένων οικονομικών φορέων, ενώ με το Κεφάλαιο Στ' (άρθρα 158-175) ρυθμίζονται επιμέρους ζητήματα αρμοδιότητας Υπουργείου Οικονομίας και Ανάπτυξης, όπως, ιδίως, ρυθμίσεις για την εφοδιαστική, ρυθμίσεις που αφορούν στην εγκατάσταση μεταποιητικών και συναφών δραστηριοτήτων, ρυθμίσεις περί Γενικών Αποθηκών και περί Κέντρων Διανομής Τσιμέντου, ρυθμίσεις πυροπροστασίας και ασφαλείας, ρυθμίσεις για Επιχειρηματικά Πάρκα και Αρτοποιεία και ρυθμίσεις για τις αναγκαστικές απαλλοτριώσεις, κατά τροποποίηση του ισχύοντος Κώδικα Αναγκαστικών Απαλλοτριώσεων Ακινήτων (ν. 2882/2001).

Το Τμήμα Γ' (άρθρα 176-209), το οποίο αποτελείται από τρία Κεφάλαια,

περιλαμβάνει διατάξεις αρμοδιότητας του Υπουργείου Δικαιοσύνης, Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων.

Με το Κεφάλαιο Α΄ (άρθρα 176-177) τροποποιείται, ιδίως, ο Κώδικας Πολιτικής Δικονομίας για την κατάταξη των πιστωτών.

Το Κεφάλαιο Β΄, με τίτλο «Ρυθμίσεις σχετικές με το θεσμό της διαμεσολάβησης», διαρθρώνεται σε τρία υποκεφάλαια. Το Υποκεφάλαιο Α΄ (άρθρα 178-187) αφενός ορίζει το πεδίο εφαρμογής του θεσμού και αφετέρου ρυθμίζει τη διαδικασία της διαμεσολάβησης, το Υποκεφάλαιο Β΄ (άρθρα 188-197) προβλέπει τα απαραίτητα προσόντα των διαμεσολαβητών, όπως και τις γενικές αρχές που διέπουν την άσκηση των καθηκόντων τους, ενώ το Υποκεφάλαιο Γ΄ (άρθρα 198-206) αφορά τη σύσταση και λειτουργία των φορέων κατάρτισης των διαμεσολαβητών, καθώς και τη διαπίστευση των τελευταίων. Στο Υποκεφάλαιο Α΄ προσδιορίζεται κατ' αρχάς ο σκοπός του Κεφαλαίου Β΄, ο οποίος συνίσταται στη ρύθμιση του θεσμού της διαμεσολάβησης τόσο επί αστικών και εμπορικών υποθέσεων, όσο και επί διασυννοριακών διαφορών. Στο άρθρο 179 ορίζεται το περιεχόμενο των εννοιών «ιδιωτική διαφορά», «διαμεσολάβηση», «διαμεσολαβητής» και «διασυννοριακή διαφορά». Το άρθρο 180 προβλέπει ότι στη διαδικασία της διαμεσολάβησης υπάγονται διαφορές όχι μόνο εκ του νόμου, αλλά και κατόπιν έγγραφης συμφωνίας των μερών, ενώ στο επόμενο άρθρο απαριθμούνται οι τέσσερις περιπτώσεις, οι οποίες καθιστούν είτε δυναμική είτε υποχρεωτική την προσφυγή στη διαμεσολάβηση. Ακολούθως, στο άρθρο 182 απαριθμούνται με περιοριστικό τρόπο εκείνες οι ιδιωτικές διαφορές, οι οποίες, πριν από την προσφυγή στο δικαστήριο και επί ποινή απαραδέκτου του σχετικού ένδικου βοηθήματος, πρέπει υποχρεωτικώς να αχθούν στη διαδικασία της διαμεσολάβησης. Το επόμενο άρθρο προβλέπει τον τρόπο ορισμού του διαμεσολαβητή, καθώς και το πλαίσιο των αρμοδιοτήτων του. Στο άρθρο 184 αφενός μεν απαριθμούνται τα αναγκαία στοιχεία του πρακτικού, το οποίο συντάσσεται από τον διαμεσολαβητή μετά το πέρας της διαδικασίας, αφετέρου δε ορίζεται ρητώς ότι, εφόσον υπάρχει συμφωνία των μερών για ύπαρξη αξίωσης που επιδέχεται αναγκαστική εκτέλεση, το πρακτικό της διαμεσολάβησης αποτελεί εκτελεστό τίτλο. Το άρθρο 185 προβλέπει ότι τόσο η υποχρεωτική κλήση για προσφυγή στη διαμεσολάβηση όσο και η σχετική συμφωνία των μερών αναστέλλουν την παραγραφή, όπως, επίσης, και τις αποσβεστικές προθεσμίες άσκησης αξιώσεων και δικαιωμάτων. Τα άρθρα 186-187 ορίζουν τη σύνθεση και τις αρμοδιότητες της Κεντρικής Επιτροπής Διαμεσολάβησης. Στις πρώτες διατάξεις του Υποκεφαλαίου Β΄ προβλέπονται τα προσόντα που πρέπει

σωρευτικώς να διαθέτουν οι διαμεσολαβητές. Στη συνέχεια, τα άρθρα 189-190 ορίζουν ότι ο διαμεσολαβητής οφείλει να ασκεί τα καθήκοντά του με αμεροληψία, ενώ, σε περίπτωση που συντρέχει οποιαδήποτε σύγκρουση συμφερόντων, υποχρεούται να ενημερώσει σχετικώς τα δύο μέρη πριν από την έναρξη της διαδικασίας. Συμφώνως προς τα άρθρα 191-192, ο διαμεσολαβητής οφείλει αφενός μεν να διεξάγει τη διαμεσολάβηση με γνώμονα την αρχή της αυτονομίας των μερών, αφετέρου δε να τηρεί απόρρητες τις πληροφορίες που προκύπτουν κατά τη διαδικασία. Στο άρθρο 193 προβλέπονται διατάξεις πειθαρχικού δικαίου, οι οποίες εφαρμόζονται στην περίπτωση που ο διαμεσολαβητής τελέσει, διά πράξεως ή παραλείψεως, πειθαρχικό παράπτωμα κατά την άσκηση των καθηκόντων του. Ακολούθως, τα άρθρα 194-195 ρυθμίζουν το θέμα της αμοιβής των διαμεσολαβητών, οι οποίοι υποχρεούνται να ασκούν το συγκεκριμένο επάγγελμα κατ' αποκλειστικότητα, ενώ στο άρθρο 196 προβλέπεται η δυνατότητα σύστασης ενώσεων προσώπων ή προσωπικών εταιρειών με σκοπό την παροχή υπηρεσιών διαμεσολάβησης. Συμφώνως προς το άρθρο 197, ο διαμεσολαβητής οφείλει να υποβάλλει ετησίως στην Κεντρική Επιτροπή Διαμεσολάβησης έκθεση των πεπραγμένων του. Στο Υποκεφάλαιο Γ' ορίζονται κατ' αρχάς τα νομικά πρόσωπα (δικηγορικοί σύλλογοι και άλλοι επιστημονικοί ή επαγγελματικοί φορείς), που διαθέτουν το δικαίωμα σύστασης «Φορέων κατάρτισης» των διαμεσολαβητών, ενώ, ακολούθως, ρυθμίζεται η διαδικασία αδειοδότησης και ελέγχου της λειτουργίας των ανωτέρω φορέων. Στα άρθρα 200-201, αφενός μεν προβλέπονται οι τίτλοι σπουδών που οφείλει να διαθέτει ένας υποψήφιος διαμεσολαβητής, αφετέρου δε ορίζεται το περιεχόμενο του διδακτέου εκπαιδευτικού προγράμματος στους φορείς κατάρτισης. Το επόμενο άρθρο ρυθμίζει τη διαδικασία διαπίστευσης των διαμεσολαβητών, υπό την προϋπόθεση, βεβαίως, ότι οι τελευταίοι θα έχουν επιτύχει τον αναγκαίο μέσο όρο (70%) στις γραπτές και προφορικές εξετάσεις. Στη συνέχεια, το άρθρο 203 προβλέπει την κατάρτιση και τήρηση Μητρώου Διαμεσολαβητών από την Κεντρική Επιτροπή Διαμεσολάβησης, ενώ το επόμενο άρθρο κατοχυρώνει το δικαίωμα κάθε διαμεσολαβητή να παραιτηθεί από την ιδιότητά του. Τέλος, στα άρθρα 205-206 ορίζεται ο χρόνος έναρξης της ισχύος καθενός από τα άρθρα του Κεφαλαίου Β', ενώ, επίσης, προβλέπεται η κατάργηση κάθε αντίθετης διάταξης.

Με τις διατάξεις του Κεφαλαίου Γ' (άρθρα 207-209) ρυθμίζονται ζητήματα ηλεκτρονικών πλειστηριασμών, που αφορούν, ιδίως,

- τον εναλλακτικό ορισμό, ως υπαλλήλου ενώπιον του οποίου θα διεξαχθεί ο πλειστηριασμός, συμβολαιογράφου της περιφέρειας του Συμβολαιογραφικού Συλλόγου του τόπου διενέργειας της αναγκαστικής εκτέλεσης ή

των Αθηνών, σε περίπτωση αδυναμίας ορισμού συμβολαιογράφου της περιφέρειας του Ειρηνοδικείου ή του Συμβολαιογραφικού Συλλόγου του τόπου διενέργειας, αντιστοίχως (άρθρα 207 και 209),

- την απαγόρευση πλειοδοσίας περισσοτέρων, από κοινού,
- τη διαδικαστική εναρμόνιση πλειστηριασμού ακινήτων προς τον πλειστηριασμό κινητών (άρθρα 964 και 1001 του ισχύοντος ΚΠολΔ, αντιστοίχως),
- το ακατάσχετο του πλειστηριάσματος το οποίο «δεν εμπίπτει στην πτωχευτική περιουσία και δεν υπόκειται στις δεσμεύσεις που επιβάλλει το Δημόσιο για τη διασφάλιση των συμφερόντων του» (άρθρο 207), καθώς και
- πλειστηριασμούς που έχει ήδη ορισθεί να διεξαχθούν με μη ηλεκτρονικό τρόπο (άρθρο 208).

Με τις διατάξεις του Τμήματος Δ' (άρθρα 209-215) ρυθμίζονται ζητήματα αρμοδιότητας του Υπουργείου Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης και, ιδίως, το ποσοστό απαρτίας για συζήτηση και λήψη απόφασης κήρυξης απεργίας στις γενικές συνελεύσεις πρωτοβάθμιων συνδικαλιστικών οργανώσεων, και το καθεστώς που διέπει τα υφιστάμενα οικογενειακά επιδόματα.

Το Τμήμα Ε' (άρθρα 216-219B) περιλαμβάνει, κυρίως, ρυθμίσεις αρμοδιότητας του Υπουργείου Υποδομών και Μεταφορών. Συγκεκριμένως, διά του άρθρου 216 τροποποιείται ο ν. 3651/2008 (Α' 44), διά του άρθρου 217 συνιστάται στη Γενική Γραμματεία Υποδομών του Υπουργείου Υποδομών και Μεταφορών, Κεντρικό Ηλεκτρονικό Σύστημα Παρακολούθησης Τεχνικών Έργων (Κ.Η.Σ.Π.Α.Τ.Ε.), διά του άρθρου 218, Σώμα Ειδικών Επιμετρητών δημοσίων και ιδιωτικών έργων, ενώ διά του άρθρου 219B, τροποποιείται ο ν. 4388/2016 (Α' 93).

Το Τμήμα ΣΤ' (άρθρα 220 έως 238) ρυθμίζει την αδειοδότηση ιδιωτικών ραδιοφωνικών σταθμών. Με το άρθρο 220 ορίζεται ότι η λειτουργία ιδιωτικών ραδιοφωνικών σταθμών που μεταδίδουν το πρόγραμμά τους σε ελεύθερη λήψη μέσω επίγειας ψηφιακής ευρυεκπομπής υπόκειται σε καθεστώς αδειάς. Η άδεια χορηγείται κατόπιν διαγωνιστικής διαδικασίας, η οποία διενεργείται από το Εθνικό Συμβούλιο Ραδιοτηλεόρασης. Οι άδειες διακρίνονται σε εθνικής και περιφερειακής εμβέλειας, καθώς και σε ενημερωτικού ή μη προγράμματος. Το άρθρο 221 προβλέπει ότι ο αριθμός των δημοπρατούμενων αδειών και η τιμή εκκίνησης της διαγωνιστικής διαδικασίας καθορίζονται με απόφαση του Υπουργού Ψηφιακής Πολιτικής, Τηλεπικοινωνιών και Ενημέρωσης, κατόπιν σύμφωνης γνώμης του Εθνικού Συμβουλίου Ραδιοτηλεόρασης. Με το άρθρο 222 ορίζεται η νομική μορφή των υποψηφίων, στους οποίους περιλαμβάνονται και οι επιχειρήσεις ΟΤΑ με ειδικό σκοπό τη λειτουργία ιδιωτικού ραδιοφωνικού σταθμού. Με το άρθρο 223 προβλέπεται ε-

λάχιστο εταιρικό κεφάλαιο των υποψηφίων. Σημειωτέον ότι, ενώ κατά το άρθρο 222 μπορεί να συμμετάσχει στο διαγωνισμό κοινοπραξία η οποία θα μετατραπεί σε εταιρεία σε περίπτωση χορήγησης άδειας, δεν αποσαφηνίζεται στο άρθρο 223 πώς θα πληρωθεί ο όρος της καταβολής του ελάχιστου «εταιρικού» κεφαλαίου κατά τον χρόνο υποβολής της αίτησης συμμετοχής. Το άρθρο 225 προβλέπει ασυμβίβαστες ιδιότητες, έλεγχο διαφάνειας ιδιοκτησιακού καθεστώτος και έλεγχο του τρόπου απόκτησης των οικονομικών μέσων. Το άρθρο 226 ρυθμίζει τον τεχνολογικό εξοπλισμό των υποψηφίων. Το άρθρο 227 καθορίζει ελάχιστες απαιτήσεις περιεχομένου του μεταδιδόμενου προγράμματος. Το άρθρο 228 θέτει ως όρο αδειοδότησης την οικονομική βιωσιμότητα και εξουσιοδοτεί το Εθνικό Συμβούλιο Ραδιοτηλεόρασης να εξειδικεύσει τα οικεία κριτήρια και να προβλέψει τα απαιτούμενα δικαιολογητικά. Τέλος, το άρθρο 229 προβλέπει λοιπούς όρους συμμετοχής. Το άρθρο 230 καθορίζει τους ελάχιστους όρους της προκήρυξης και το άρθρο 231 τη διαδικασία προεπιλογής των υποψηφίων. Το άρθρο 232 ρυθμίζει περαιτέρω τη διαγωνιστική διαδικασία, ιδίως ως προς τον έλεγχο του τρόπου απόκτησης των οικονομικών μέσων, την καταβολή του τιμήματος, τη διαδικασία ματαίωσης και τη δικαστική αμφισβήτηση, η οποία υπόκειται στην αρμοδιότητα του Συμβουλίου της Επικρατείας. Τα άρθρα 233 και 234 καθορίζουν τους όρους χορήγησης και, αντιστοίχως, ανάκλησης της άδειας. Το άρθρο 235 ρυθμίζει τη μετάβαση στην ψηφιακή ραδιοφωνική ευρυεκπομπή. Τέλος, τα άρθρα 236 και 237 ορίζουν καταργούμενες διατάξεις και το άρθρο 238 την έναρξη ισχύος του Τμήματος ΣΤ΄.

Το Τμήμα Ζ΄ (άρθρα 239-243) περιλαμβάνει ρυθμίσεις αρμοδιότητας του Υπουργείου Διοικητικής Ανασυγκρότησης (τροποποίηση των ν. 3528/2007, 4270/2014 και 4369/2016), και το Τμήμα Η΄ (άρθρα 244-246) ρυθμίσεις αρμοδιότητας Υπουργείου Παιδείας, Έρευνας και Θρησκευμάτων (ιδίως, τροποποίηση των ν. 1566/1985, 1966/1991 και 4281/2014).

Με τις διατάξεις του Τμήματος Θ΄ του νομοσχεδίου, το οποίο αποτελείται από τέσσερα Μέρη (άρθρα 247-342), ρυθμίζονται ζητήματα αρμοδιότητας του Υπουργείου Υγείας.

Ειδικότερα με το Μέρος Α΄ (άρθρα 247-256) θεσπίζεται, ιδίως, νέο νομικό πλαίσιο αξιολόγησης των φαρμάκων και ένταξής τους στον κατάλογο των Αποζημιούμενων Φαρμάκων. Έτσι, συνιστάται στο Υπουργείο Υγείας Επιτροπή Αξιολόγησης και Αποζημίωσης Φαρμάκων Ανθρώπινης Χρήσης (Επιτροπή Αξιολόγησης), η οποία παρέχει γνωμοδότηση στον Υπουργό Υγείας, κατόπιν αξιολόγησης των φαρμάκων που έχουν λάβει άδεια και κυκλοφορούν στην Ελλάδα, βάσει συγκεκριμένων κριτηρίων, προκειμένου να αποφασίσει την ένταξη ή απένταξη φαρμάκων από τον Θετικό Κατάλογο του άρ-



θρου 12 του ν. 3816/2010 (Κατάλογος Αποζημιούμενων Φαρμάκων) ή την αναθεώρησή του, καθώς και Επιτροπή Διαπραγμάτευσης Τιμών Φαρμάκων (Επιτροπή Διαπραγμάτευσης), η οποία έχει έδρα στον ΕΟΠΥΥ και υπάγεται στον Υπουργό Υγείας, με αρμοδιότητα τη διαπραγμάτευση των τιμών ή των εκπτώσεων των φαρμάκων, τα οποία αποζημιώνονται από τον ΕΟΠΥΥ ή προμηθεύονται τα δημόσια νοσοκομεία, τη σύναψη συμφωνιών με τους ΚΑΚ που συμμετέχουν στην σχετική διαδικασία διαπραγμάτευσης και την εισήγηση προς την Επιτροπή Αξιολόγησης σχετικώς με την επίπτωση στον προϋπολογισμό της αποζημίωσης των φαρμάκων.

Με τις διατάξεις του Μέρους Β΄ (άρθρα 257-259) καθορίζεται, κυρίως, νέο ωράριο λειτουργίας των φαρμακείων, ενώ με τις διατάξεις του Μέρους Γ΄ (άρθρα 260-270) ρυθμίζονται επιμέρους ζητήματα αρμοδιότητας Υπουργείου Υγείας.

Το Μέρος Δ΄ (άρθρα 271-342) αποτελείται από τέσσερα Κεφάλαια. Με το Κεφάλαιο Α΄ (άρθρα 271-290) και το Κεφάλαιο Β΄ (άρθρα 291-318) αναμορφώνεται και εκσυγχρονίζεται το νομοθετικό πλαίσιο λειτουργίας του Πανελληνίου Ιατρικού Συλλόγου και των λοιπών Ιατρικών Συλλόγων της Χώρας, αντιστοίχως, με το Κεφάλαιο Γ΄ (άρθρα 319-338) επαναπροσδιορίζεται το πειθαρχικό δίκαιο που διέπει την άσκηση του λειτουργήματος του ιατρού και με το Κεφάλαιο Δ΄ (άρθρα 339-341) καθιερώνεται, ιδίως, το αδίκημα της αντιποίησης του ιατρικού λειτουργήματος.

Με τα Τμήματα Ι΄ και ΙΑ΄ εισάγονται διατάξεις αρμοδιότητας των Υπουργείων Πολιτισμού (άρθρα 343-347) και Εσωτερικών (άρθρα 348-349), αντιστοίχως, διά των οποίων ρυθμίζονται, κυρίως, θέματα Μητρώου Προσωπικού Αρχαιολογικών Εργασιών (άρθρο 344), εκπόνησης της Έκθεσης Αναλυτικής Αρχαιολογικής Τεκμηρίωσης (άρθρο 345), καθώς και θέματα Δημοτικών Επιχειρήσεων Ύδρευσης Αποχέτευσης (άρθρο 348).

Τέλος, το Τμήμα ΙΒ΄ (άρθρα 350-400) περιλαμβάνει διατάξεις αρμοδιότητας του Υπουργείου Οικονομικών. Συγκεκριμένως, με το κεφάλαιο Α΄ ρυθμίζονται ζητήματα που αφορούν στην «Ελληνική Εταιρεία Συμμετοχών και Περιουσίας Α.Ε.», στον τουριστικό λιμένα Αλίμου και στη δυνατότητα χορήγησης από το Ελληνικό Δημόσιο χρηματικών προκαταβολών σε προμηθευτές ηλεκτρικής ενέργειας, και επέρχονται τροποποιήσεις διατάξεων που αφορούν ζητήματα φορολογικών κινήτρων, καθώς και τροποποιήσεις του Κώδικα Φορολογικής Διαδικασίας (ν. 4174/2013) και του Κώδικα Φορολογίας Εισοδήματος (ν. 4172/2013). Το κεφάλαιο Β΄ περιλαμβάνει ρυθμίσεις για την αδειοδότηση και λειτουργία επιχειρήσεων καζίνο και, ειδικότερα, για τη χορήγηση άδειας λειτουργίας καζίνο, τη νομική μορφή λειτουργίας των επιχειρήσεων καζίνο και τους καταστατικούς τους όρους, τις κατηγορίες αδει-

ών λειτουργίας καζίνο και τη χρονική διάρκειά τους, τους κανόνες εταιρικής οργάνωσης, κεφαλαιακής επάρκειας και εποπτείας των επιχειρήσεων καζίνο, τη διενέργεια πλειοδοτικού διαγωνισμού, τις προϋποθέσεις οργάνωσης των επιχειρήσεων καζίνο, την έγκριση της καταλληλότητας των μελών διοίκησης, των διευθυντικών στελεχών και των μετόχων τους, το περιεχόμενο και τη διαδικασία έκδοσης απόφασης έναρξης λειτουργίας επιχείρησης καζίνο και τις προϋποθέσεις έκδοσης και ανανέωσης της άδειας λειτουργίας, τις υποχρεώσεις των επιχειρήσεων καζίνο σε θέματα οργάνωσης, λειτουργίας και στελέχωσης, την εποπτεία και τον έλεγχό τους, τις οικονομικές τους υποχρεώσεις, την ανάκληση και αναστολή άδειας λειτουργίας επιχείρησης καζίνο, καθώς και τις κυρώσεις που επιβάλλονται για την παράβαση των διατάξεων των παρόντος κεφαλαίου. Το κεφάλαιο Γ΄ περιλαμβάνει τροποποιήσεις του ν. 3832/2010 για την Ελληνική Στατιστική Αρχή και του ν. 4389/2016 για την «Ελληνική Εταιρεία Συμμετοχών και Περιουσίας Α.Ε.». Με το κεφάλαιο Δ΄ συνιστάται στο Υπουργείο Οικονομικών υπηρεσία με τίτλο «Διεύθυνση Ερευνών Οικονομικού Εγκλήματος», υπαγόμενη απευθείας στον Υπουργό Οικονομικών, την καθοδήγηση και τον συντονισμό λειτουργίας της οποίας έχει ο Εισαγγελέας Οικονομικού Εγκλήματος και ορίζεται η αποστολή και οι αρμοδιότητές της (διενέργεια ερευνών, προκαταρκτικής εξέτασης ή προανάκρισης για την εξακρίβωση τέλεσης μείζονος ποινικής απαξίας φορολογικών εγκλημάτων και άλλων συναφών οικονομικών εγκλημάτων), η διάρθρωση και η στελέχωσή της, θεσπίζονται δε ρυθμίσεις για την άσκηση των καθηκόντων του προσωπικού της, τη διαδικασία διενέργειας ερευνών, τον συντονισμό της νέας υπηρεσίας με την Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Εσόδων και συναφείς μεταβατικές και διαδικαστικές διατάξεις. Τέλος, με το κεφάλαιο Ε΄ ρυθμίζονται ζητήματα που αφορούν στον Ενιαίο Φορέα Κοινωνικής Ασφάλισης και την Επιτροπή αξιολόγησης επικίνδυνης και ανθυγιεινής εργασίας, τροποποιούνται διατάξεις του Κώδικα Φορολογικής Διαδικασίας, επεκτείνεται και στα μέλη του Συμβουλίου Εμπειρογνομόνων του Ταμείου Αξιοποίησης της Ιδιωτικής Περιουσίας του Δημοσίου η ρύθμιση περί περιορισμού της αστικής και ποινικής ευθύνης που ισχύει για τα μέλη του Διοικητικού του Συμβουλίου, και ορίζεται η έναρξη ισχύος του παρόντος.

## **II. Παρατηρήσεις επί των άρθρων**

### **1. Επί των άρθρων 19 και 20**

Με τις προτεινόμενες διατάξεις καταργείται το ν.π.ι.δ. «ΕΘΝΙΚΟ ΚΤΗΜΑΤΟΛΟΓΙΟ ΚΑΙ ΧΑΡΤΟΓΡΑΦΗΣΗ ΑΝΩΝΥΜΗ ΕΤΑΙΡΕΙΑ» (Ε.Κ.Χ.Α. Α.Ε.) και

όλες οι αρμοδιότητές του μεταφέρονται αυτοδικαίως – κατά τον ορισμό της παρ. 4 του άρθρου 1 - στο ιδρυόμενο νομικό πρόσωπο δημοσίου δικαίου με την επωνυμία «ΕΛΛΗΝΙΚΟ ΚΤΗΜΑΤΟΛΟΓΙΟ» (ο Φορέας), το οποίο εποπτεύεται από τον Υπουργό Περιβάλλοντος και Ενέργειας και το οποίο υπεισέρχεται ως καθολικός διάδοχος στη θέση της καταργούμενης ΕΚΧΑ Α.Ε. Κατ' αποτέλεσμα, οι πάσης φύσεως έννομες σχέσεις, δικαιοπραξίες και εκκρεμείς κατά την έναρξη ισχύος του παρόντος δίκης συνεχίζονται στο όνομα του Φορέα. Επίσης, προβλέπεται η κατάργηση όλων των εμίσθων και αμίσθων Υποθηκοφυλακείων, των Κτηματολογικών Γραφείων Ρόδου και Κω – Λέρου, καθώς και των Κτηματολογικών Γραφείων Θεσσαλονίκης και Πειραιά, με ταυτόχρονη κατάργηση όλων των υφιστάμενων οργανικών θέσεων προσωπικού των υπηρετούντων στις υπό κατάργηση υπηρεσίες. Αντιστοίχως, όλες οι αρμοδιότητες τους περιέρχονται αυτοδικαίως, χωρίς την τήρηση οποιουδήποτε τύπου, στον Φορέα.

Σχετικά με το ζήτημα της προτεινόμενης καταργήσεως όλων των αμίσθων και εμίσθων Υποθηκοφυλακείων, σημειώνεται ότι όπως έχει κριθεί συναφώς (ΣτΕ 2573/2015) «(...)Μετά την αναθεώρηση του 2001 του άρθρου 92 παρ. 4 Συντάγματος, την ιδιότητα του δικαστικού υπαλλήλου έχουν [ενν. πλην των Υποθηκοφυλάκων] και οι υφιστάμενοι του έμμισθου υποθηκοφύλακα λοιποί υπάλληλοι του έμμισθου υποθηκοφυλακείου. Ως εκ της αποστολής των αμίσθων και εμίσθων υποθηκοφυλακείων, η οποία συνδέεται άμεσα με την ασφάλεια των σχετικών συναλλαγών και την επίτευξη συναφών στόχων δημοσίου συμφέροντος, τα υποθηκοφυλακεία αυτά διέπονται από ειδικό νομοθετικό καθεστώς που προσδιορίζει τη φύση της αποστολής τους. Ειδικότερα (...) τα υποθηκοφυλακεία, τα οποία λειτουργούν ανά ειρηνοδικειακή έδρα με καθορισμένη περιφέρεια δικαιοδοσίας, διακρίνονται σε έμμισθα και άμισθα. Τα έμμισθα υποθηκοφυλακεία στελεχώνονται από προσωπικό που έχει την ιδιότητα του δικαστικού υπαλλήλου, αποτελούμενο από τον προϊστάμενο έμμισθο υποθηκοφύλακα, ο οποίος ασκεί τη διεύθυνση εκάστης των υπηρεσιών αυτών, και τους λοιπούς υπαλλήλους. Τα άμισθα υποθηκοφυλακεία διακρίνονται περαιτέρω σε ειδικά άμισθα, τα οποία διευθύνονται από ειδικό άμισθο υποθηκοφύλακα διοριζόμενο κατόπιν σχετικού διαγωνισμού και σε μη ειδικά άμισθα, διευθυνόμενα από συμβολαιογράφο, διορισμένο σε έδρα ειρηνοδικείου στην οποία δεν υφίσταται έμμισθο ή ειδικό άμισθο υποθηκοφυλακείο, και, μη υπάρχοντος συμβολαιογράφου, από συμβολαιογραφούμενο ειρηνοδίκη. Τα ως άνω διακρινόμενα έμμισθα και άμισθα υποθηκοφυλακεία έχουν ταυτόσημο αντικείμενο αρμοδιοτήτων που συνίσταται στη διενέργεια, αποκλειστικώς σε αυτά, των σχετικών προς ακίνητα πράξεων που αναφέρονται στον νόμο. Ως εκ της αποστολής τους αυτής,

η οποία συνδέεται άμεσα με την ασφάλεια των σχετικών συναλλαγών και την επίτευξη συναφών στόχων δημοσίου συμφέροντος, τα υποθηκοφυλακεία διέπονται από ειδικό νομοθετικό καθεστώς που προσιδιάζει στη φύση της αποστολής τους. Όσον αφορά τα ειδικά άμισθα υποθηκοφυλακεία (στο εξής: άμισθα υποθηκοφυλακεία), ρυθμίζονται λεπτομερώς η οργάνωση και η λειτουργία τους. Ο νομοθέτης καθορίζει τη σύσταση των άμισθων υποθηκοφυλακείων με προεδρικό διάταγμα κατόπιν γνωμοδότησης δικαστικής Αρχής, τη σύνθεση του προσωπικού τους, αποτελούμενου από έναν ειδικό άμισθο υποθηκοφύλακα (στο εξής: άμισθο υποθηκοφύλακα), υποβοηθούμενο στο έργο του από έναν ή περισσότερους υπαλλήλους, καθώς και τα προσδιοριστικά στοιχεία της με τη δόση όρκου ενώπιον δικαστηρίου, δεύτερον, το όριο ηλικίας των 70 ετών, με τη συμπλήρωση του οποίου καθίσταται υποχρεωτική η αποχώρηση από την υπηρεσία του άμισθου υποθηκοφύλακα (92 παρ. 5 του Συντάγματος)... [Ο] νομοθέτης ανέθεσε στα άμισθα υποθηκοφυλακεία έργο το οποίο, ως εκ της φύσεως της αποστολής τους (ταυτόσημης με εκείνη των έμμισθων υποθηκοφυλακείων που αποτελούν οργανικές μονάδες – υπηρεσίες του Υπουργείου Δικαιοσύνης), συνάπτεται άμεσα με την εκτέλεση δημόσιας υπηρεσίας και την εξυπηρέτηση σκοπών δημοσίου συμφέροντος αναγομένων στη διασφάλιση των συναλλαγών. Συναφώς, τα άμισθα υποθηκοφυλακεία αποτελούν αυτοτελείς δημόσιες υπηρεσίες υπό λειτουργική έννοια (κατ' άλλη διατύπωση: δημόσιες υπηρεσίες σε περιορισμένο βαθμό κατά παραχώρηση, αυτοτελείς δημόσιες υπηρεσίες ή υπηρεσίες εξηρημένες από τις δικαστικές αρχές, βλ. ΣτΕ 1991/1951 Ολ, γνμδ. Εισ. Α.Π. 2/1987) και υπάγονται στην αρμοδιότητα του Υπουργείου Δικαιοσύνης, η οποία ασκείται με σκοπό τη διασφάλιση της εύρυθμης και αποτελεσματικής λειτουργίας τους (...). Ενόψει δε της σπουδαιότητας των καθηκόντων του άμισθου υποθηκοφύλακα από απόψεως δημοσίου συμφέροντος, τα οποία είναι σύμφυτα με την κατά νόμον αποστολή του υποθηκοφυλακείου και δεν διαφέρουν από τα καθήκοντα του έμμισθου υποθηκοφύλακα (βλ. και το άρθρο 23 παρ. 5 εδ. α' του ν. 2664/1998, στα οποία ο άμισθος υποθηκοφύλακας χαρακτηρίζεται ως «άμισθος δημόσιος λειτουργός»), ο νομοθέτης ρύθμισε ειδικώς το υπηρεσιακό καθεστώς του και υπέβαλε σε έντονη κανονιστική ρύθμιση την οργάνωση των άμισθων υποθηκοφυλακείων και το εργασιακό καθεστώς του προσλαμβανόμενου προς υποβοήθηση του έργου του άμισθου υποθηκοφύλακα προσωπικού (...). Θεσπίζονται περιορισμοί της συμβατικής ελευθερίας του άμισθου υποθηκοφύλακα, ως προς την ίδρυση, λειτουργία και λύση της σχέσης εξηρημένης εργασίας ιδιωτικού δικαίου που συνδέει αυτόν με το προς υποβοήθηση του έργου του προσωπικού, οι περιορισμοί δε αυτοί συνιστούν απόκλιση από τους κανόνες της κοινής εργα-

τικής νομοθεσίας που αφορά την άσκηση δικαιωμάτων του ιδιώτη εργοδότη σχετικών με την επιλογή και την πρόσληψη των, κατά την κρίση του, κατάλληλων και ικανών υπαλλήλων και την απόλυση αυτών, καθώς και με τον καθορισμό της ειδικότερης μορφής απασχόλησής τους. Οι προαναφερόμενες ρυθμίσεις (...) υπαγορεύονται από λόγο δημοσίου συμφέροντος αναγόμενο στη διασφάλιση της εύρυθμης και αποτελεσματικής οργάνωσης και λειτουργίας των άμισθων υποθηκοφυλακείων, στην οποία συντελούν και οι εργαζόμενοι σε αυτά με σχέση εξηρημένης εργασίας ιδιωτικού δικαίου υπάλληλοι, με τήρηση και των συνταγματικών αρχών της διαφάνειας, της αξιοκρατίας, της ισότητας ενώπιον του νόμου, της προστασίας των ατόμων με ειδικές ανάγκες και του δικαιώματος προς εργασία. Ο σκοπός δε αυτός, στον οποίο αποβλέπουν οι επίμαχες ρυθμίσεις, δικαιολογεί την επιβολή των προαναφερόμενων περιορισμών της συμβατικής ελευθερίας του άμισθου υποθηκοφύλακα, ενόψει και του ότι: α) η εκτέλεση του επιτελούμενου στα άμισθα υποθηκοφυλακεία έργου έχει αναχθεί από τον νομοθέτη σε αντικείμενο δημόσιας υπηρεσίας υπό λειτουργική έννοια και η άσκηση της δραστηριότητας αυτής, που ασκείται κατά κρατική παραχώρηση, τελεί υπό ειδικό καθεστώς προσιδιάζον στη φύση της αποστολής του άμισθου υποθηκοφυλακείου, β) ο άμισθος υποθηκοφύλακας, ο οποίος κατά νόμον διευθύνει το υποθηκοφυλακείο του οποίου προΐσταται υπό την ιδιότητα του άμισθου δημόσιου λειτουργού και έχει καθήκοντα νομοθετικώς καθοριζόμενα και ομοειδή με εκείνα του έμμισθου υποθηκοφύλακα – δικαστικού υπαλλήλου, δεν ασκεί τα καθήκοντα αυτά υπό την ιδιότητα του ελεύθερου επαγγελματία, έστω και αν υπέχει ορισμένες επιμέρους υποχρεώσεις (όπως φορολογικές και εργοδοτικές υποχρεώσεις, αστική ευθύνη), που προσιδιάζουν σε τέτοιου είδους επαγγελματία, ούτε ως ασκών επιχειρηματική δραστηριότητα στο πλαίσιο της ιδιωτικής οικονομικής πρωτοβουλίας και γ) η εργασιακή σχέση ιδιωτικού δικαίου, που συνδέει τον άμισθο υποθηκοφύλακα με το προσλαμβανόμενο προς υποβοήθηση του έργου του προσωπικό – στην οποία, όπως έχει εκτεθεί, η δημοσίου δικαίου ρυθμιστική επέμβαση του νομοθέτη ήταν έκδηλη και πριν από τη θέσπιση των επίμαχων ρυθμίσεων με την προσβαλλόμενη απόφαση – δεν αποτελεί συνήθη εργασιακή συμβατική σχέση μεταξύ ιδιωτών, ώστε να τυγχάνουν πλήρους εφαρμογής οι κανόνες της κοινής εργατικής νομοθεσίας, όσον αφορά, ειδικότερα, την επιλογή, πρόσληψη και απόλυση του ως άνω προσωπικού καθώς και τη μορφή της εργασιακής απασχόλησής του. Εξάλλου, οι θεσπιζόμενοι με τις ως άνω διατάξεις περιορισμοί της συμβατικής ελευθερίας του άμισθου υποθηκοφύλακα συνιστούν πρόσφορο και αναγκαίο μέσο για την αποτελεσματική εξυπηρέτηση του ανωτέρω δημοσίου συμφέροντος σκοπού και τελούν σε συνάφεια προς το αντικείμενο και

τον δημόσιο χαρακτήρα της υπηρεσίας που παρέχεται από τα άμισθα υποθηκοφυλακεία...».

Υπό το φως των ανωτέρω, γεννάται προβληματισμός ως προς τη συνταγματικότητα της ρύθμισης διά της οποίας οι ως άνω υπάγονται στην εποπτεία του Υπουργού Περιβάλλοντος και Ενέργειας, διά της ένταξής τους στον ιδρυόμενο Φορέα.

Ως προς το ζήτημα της καταργήσεως υφισταμένων οργανικών θέσεων, έχει ήδη επανειλημμένως κριθεί (ΣΤΕ 3226/2011 ΣΤΕ 2934/1993, 1722/1983 Ολομ.) ότι «...δεν κωλύεται ο κοινός νομοθέτης να καταργεί οργανικές θέσεις ή να τροποποιεί τις αρμοδιότητές τους, καθώς επίσης να επεκτείνει ή να συμπύσσει τη βαθμολογική κλίμακα, εφόσον με τις ρυθμίσεις αυτές δεν παραβιάζεται ο κανόνας της οργανώσεως και στελεχώσεως της Διοικήσεως με μονίμους υπαλλήλους (...), σύμφωνα με το άρθρο 103 παρ. 4 του Συντάγματος, σε περίπτωση καταργήσεως της κατεχομένης από τον υπάλληλο θέσεως, είτε μεμονωμένως είτε δια της καταργήσεως ολοκλήρου της δημοσίας υπηρεσίας στην οποία ανήκει η θέση, μπορεί ο υπάλληλος να απολυθεί ή να τοποθετηθεί σε άλλη υπηρεσία (...) επί απολύσεως δε δημοσίου υπαλλήλου συνεπεία καταργήσεως όλων των ομοιοβάθμων θέσεων μιας υπηρεσίας δεν απαιτείται προηγούμενη απόφαση υπηρεσιακού συμβουλίου». Εξάλλου, ο κοινός νομοθέτης, κατά την επιλογή των διαφόρων τρόπων ρύθμισης, πρέπει να κινείται μέσα στα όρια που διαγράφονται από την αρχή της ισότητας, δηλαδή να διασφαλίζει την ίση μεταχείριση των υπαλλήλων και να θεσπίζει κανόνες με αντικειμενικά κριτήρια (ΣΤΕ 4237/2005, πρβλ. ΣΤΕ 2307, 2841/1988). Πέραν αυτού, στο άρθρο 103 Συντ θεσπίζεται ένα σύνολο εγγυήσεων κατά τυχόν αυθαιρέτων υπηρεσιακών μεταβολών των δημοσίων υπαλλήλων και ειδικότερα στο δεύτερο εδάφιο της παρ. 7 του ίδιου άρθρου κατοχυρώνεται η αρχή της διαφάνειας, η οποία διέπει την εν γένει εξέλιξη των δημοσίων υπαλλήλων σύμφωνα πάντοτε με τις αρχές της ίσης μεταχείρισης, της αξιοκρατίας και της αμεροληψίας. Εν προκειμένω, κατά τα εκτεθέντα, η μεταβολή της υπηρεσιακής καταστάσεως των υπηρετούντων δικηγόρων με έμμισθη εντολή κατ' εξαίρεση των οριζομένων στις μεταβατικές διατάξεις του άρθρου 19 παρ. 1 και 2, συμφώνως προς τις οποίες προβλέπεται η κατάταξη του μη εντασσομένου στις συνιστώμενες θέσεις προσωπικού σε προσωποπαγείς, θα μπορούσε να κριθεί ότι δεν εναρμονίζεται με τον κανόνα του άρθρου 4 παρ. 1 Συντ (πρβλ. ΣΤΕ Ολ 1286/2012, 2396/2010).

## 2. Επί του άρθρου 49

Στην προτεινόμενη παράγραφο 1 πρέπει να συμπληρωθεί, για λόγους νοηματικής αρτιότητας, η φράση «Απαιτείται η συνδρομή, σωρευτικά, των εξής προϋποθέσεων».

## 3. Επί των άρθρων 44 παρ. 5 και 64

Με τις προτεινόμενες διατάξεις ρυθμίζεται το καθεστώς εκμετάλλευσης λατομείων σε δάση και δασικές περιοχές.

Με το μεν άρθρο 44 τίθεται ο γενικός κανόνας ότι το δικαίωμα έρευνας και εκμετάλλευσης των λατομικών ορυκτών που βρίσκονται σε δημόσιες δασικού εν γένει χαρακτήρα εκτάσεις ή δημόσιες χορτολιβαδικές ανήκει στο Δημόσιο, η αμφισβήτηση, δε, του δικαιώματος κυριότητας του Δημοσίου επί των εκτάσεων αυτών δεν εμποδίζει την εκμετάλλευση των λατομείων, αναγνωριζομένου συνεπώς τεκμηρίου υπέρ της κυριότητας του Δημοσίου (πρβλ. άρθρο 62 του ν. 998/1979: «Επί των πάσης φύσεως αμφισβητήσεων ή διενέξεων ή δικών μεταξύ του Δημοσίου, είτε ως ενάγοντος είτε ως εναγομένου είτε ως αιτούντος είτε ως καθ' ου ή αίτηση, και φυσικού ή νομικού προσώπου, το οποίο προβάλλει ή αξιώνει οποιοδήποτε δικαίωμα, εμπράγματο ή μη, επί των δασών, των δασικών εκτάσεων το ως άνω φυσικό ή νομικό πρόσωπο οφείλει να αποδείξει την παρ' αυτώ ύπαρξη του δικαιώματος του»).

Η διάταξη του άρθρου 64 είναι ειδικότερη σε σχέση με το άρθρο 44, και αφορά συγκεκριμένες περιοχές (περιοχές του δεύτερου εδαφίου της πρώτης παραγράφου του άρθρου 62 του ν. 998/1979: «Κατ' εξαίρεση η διάταξη αυτή [το τεκμήριο κυριότητας υπέρ του Δημοσίου] δεν ισχύει στις περιφέρειες των Πρωτοδικείων των Ιονίων Νήσων, της Κρήτης, των Νομών Λέσβου, Σάμου, Χίου και Κυκλάδων, των νήσων Κυθήρων, Αντικυθήρων, καθώς και της περιοχής της Μάνης όπως αυτή ορίζεται από διοικητικά όρια των Καλλικρατικών Δήμων Ανατολικής και Δυτικής Μάνης»).

Υπό το φως των ανωτέρω, και για λόγους συστηματικότητας, σκόπιμο θα ήταν να παρατίθενται οι ανωτέρω διατάξεις με άμεση σύνδεση μεταξύ τους ή να γίνεται παραπομπή περί της ειδικότερης ρύθμισης του άρθρου 64, στο άρθρο 44.

Περαιτέρω, σε περίπτωση αναγνώρισης της κυριότητας υπέρ φυσικού ή νομικού προσώπου, τα καταβληθέντα υπέρ του Δημοσίου μισθώματα επιστρέφονται στον ιδιοκτήτη ως αχρεωστήτως καταβληθέντα, οι δε συμβάσεις μίσθωσης λατομείων εξακολουθούν να είναι έγκυρες και ισχυρές και μετά την αναγνώριση διοικητικώς ή δικαστικώς τρίτου προσώπου ως ιδιοκτήτη του εδάφους των λατομείων (άρθρο 44 παρ. 5 και 7). Σχετικώς παρα-

τηρείται ότι η αλλοίωση που θα έχει επέλθει στην έκταση λόγω της άσκησης της λατομικής δραστηριότητας ενδέχεται να είναι μη αναστρέψιμη, χωρίς να έχει προηγηθεί συναίνεση του πραγματικού κυρίου της έκτασης, με συνέπεια να εγείρεται προβληματισμός ως προς το εύρος της προστασίας της ιδιοκτησίας του εν προκειμένω.

Εξ άλλου, κατά πάγια νομολογία, «(...) με τις διατάξεις του άρθρου 24 παράγρ. 1 του Συντάγματος (...) το φυσικό περιβάλλον έχει αναχθεί σε αντικείμενο εντόνου κρατικού ενδιαφέροντος και ειδικής ρυθμίσεως, επιβάλλεται δε στην Πολιτεία η υποχρέωση να λαμβάνει ιδιαίτερα προληπτικά και κατασταλτικά μέτρα για την προστασία του. Προκειμένου μάλιστα, για τα δάση και τις δασικές εκτάσεις, ο συντακτικός νομοθέτης έλαβε ιδιαίτερη μέριμνα, εισάγοντας στο κείμενο του Συντάγματος ειδικές διατάξεις, με τις οποίες οι εκτάσεις με δασική βλάστηση υπάγονται σε αυστηρό προστατευτικό καθεστώς. Συγκεκριμένα, με το τρίτο εδάφιο της παραγρ. 1 του άρθρου 24, ανατίθεται στον κοινό νομοθέτη να θεσπίσει τις αναγκαίες ρυθμίσεις για την προστασία των δασών και των δασικών εκτάσεων, ενώ με το τελευταίο εδάφιο της ίδιας παραγράφου επιβάλλεται ευθέως ο κανόνας απαγορεύσεως μεταβολής του προορισμού τους, παρέχεται δε στον νομοθέτη η δυνατότης μόνον κατ' εξαίρεση να επιτρέπει την αλλοίωση της μορφής των δασών και των δασικών εκτάσεων για λόγους δημοσίας ωφελείας, αφού εκτιμηθούν οι επιπτώσεις της αλλοιώσεως στο φυσικό περιβάλλον, η σημασία της διαφυλάξεως των εκτάσεων με δασική βλάστηση, συγκριτικά με την σημασία που έχει ο σκοπός, στον οποίο αποβλέπει η σχετική επέμβαση, καθώς και ο τρόπος, με τον οποίο ο σκοπός αυτός θα μπορούσε ενδεχομένως να επιτευχθεί χωρίς καταστροφή δασικής βλαστήσεως, η δε επέμβαση επιτρέπεται μόνον αν ο σκοπός δεν μπορεί να εκπληρωθεί με άλλον τρόπο, που, έστω και δαπανηρότερος, δεν θα έθιγε την υπάρχουσα στην έκταση δασική βλάστηση (πρβλ. ΣτΕ 2763/2006 επταμ., 2089/2004, 1986/2002, 3395/2001)» (ΣτΕ 3297/2007).

Ειδικότερα, με το άρθρο 57 του ν. 998/1979 επιτρέπεται η έρευνα για την ανεύρεση μεταλλευτικών και λατομικών ορυκτών (παρ. 1) και η εκμετάλλευση μεταλλείων και λατομείων (παρ. 2) εντός δασών και δασικών εκτάσεων του άρθρου 3 του νόμου αυτού. Περαιτέρω, στο άρθρο 8 παρ. 3 του ν. 1428/1984 ορίζεται ότι «Πριν από τη μίσθωση ή τη χορήγηση άδειας εκμεταλλεύσεως σε λατομεία (...) απαιτείται η κατάθεση από τον ενδιαφερόμενο στον αρμόδιο νομάρχη εγγυητικής επιστολής εκπληρώσεως των υποχρεώσεων, που απορρέουν από τις εγκεκριμένες ή θεωρημένες από τις αρμόδιες, κατά την κείμενη νομοθεσία, μελέτες αποκαταστάσεως του περιβάλλοντος (...)», και στο άρθρο 20 παρ. 1, 5, 8 του ν. 2115/1993 έχουν τεθεί ρυθμίσεις



για συνέχιση της λειτουργίας δημοτικών, κοινοτικών ή ιδιωτικών λατομείων, καθώς και λατομείων ν.π.δ.δ και την αποκατάσταση του περιβάλλοντος του λατομικού χώρου.

Κατά τις προαναφερθείσες διατάξεις των ν. 998/1979 και ν. 1428/1984 «ερμηνευόμενες εν όψει των [προαναφερόμενων] συνταγματικών επιταγών, επεμβάσεις σε δασικές εκτάσεις επιτρέπονται, αλλά στο αναγκαίο μέτρο εν σχέσει προς τον επιδιωκόμενο δημόσιο σκοπό. Ειδικότερα, είναι ανεκτή μεν η μεταβολή της μορφής εκτάσεως με δασική βλάστηση και για την εξόρυξη λατομικών ορυκτών, προκειμένου να ικανοποιηθούν ανάγκες, οι οποίες δεν θα μπορούσαν να καλυφθούν με την χρησιμοποίηση εκτάσεων στερουμένων δασικής βλαστήσεως, εφ' όσον όμως συντρέχουν οι προαναφερθείσες προϋποθέσεις για την εξόρυξη λατομικών ορυκτών σε έκταση που έχει δασικό χαρακτήρα, η ανάγκη αυτή πρέπει να ικανοποιείται με την μικρότερη δυνατή απώλεια δασικού πλούτου (ΣΤΕ 2763/2006 επταμ., 1986/2002). Στα πλαίσια αυτά η λατομική δραστηριότητα αποτελεί επιτρεπτή, υπό όρους, δραστηριότητα εκμεταλλεύσεως πλουτοπαραγωγικών πόρων, η οποία, κατά το αντίστοιχο νομοθετικό πλαίσιο, έχει συγκεκριμένη χρονική διάρκεια και συνδέεται με υποχρέωση αναπλάσεως του λατομικού χώρου μετά την λήξη της δραστηριότητος αυτής. Η χορήγηση, κατ' εφαρμογή των ανωτέρω διατάξεων, αδειών επεμβάσεως σε δασικές εκτάσεις δεν συνεπάγεται μεταβολή του νομικού χαρακτήρος των εκτάσεων αυτών, αλλά μόνον προσωρινή δυνατότητα επεμβάσεως για την άσκηση συγκεκριμένης λατομικής δραστηριότητος, με την υποχρέωση αποκαταστάσεως του δασικού χαρακτήρος των εκτάσεων μετά την παύση της λειτουργίας του λατομείου (ΣΤΕ 2763/2006 επταμ.)» (ΣΤΕ 3297/2007).

#### **4. Επί του άρθρου 45**

Με το άρθρο αυτό ορίζονται, μεταξύ άλλων, τα δικαιολογητικά για την κατάρτιση σύμβασης μίσθωσης δημόσιων, δημοτικών και ιδιωτικών εκτάσεων για την εκμετάλλευση λατομείων. Ειδικότερα, απαιτείται η τήρηση συμβολαιογραφικού τύπου και η σύνταξη τοπογραφικού σχεδιαγράμματος. Δεδομένων και των προαναφερόμενων διατάξεων, όπου ρυθμίζονται ζητήματα αμφισβητούμενης κυριότητας, θα ήταν, ενδεχομένως, σκόπιμο να προσκομίζονται αντίγραφο κτηματολογικού φύλλου ή απόσπασμα κτηματολογικού διαγράμματος, όπου είναι δυνατόν.

#### **5. Επί του άρθρου 46**

Το άρθρο αυτό ορίζει τις προϋποθέσεις καθορισμού λατομικών περιοχών. Στην παράγραφο 2 αναφέρεται ότι ο υπολογισμός των απολήψιμων αποθε-

μάτων αδρανών υλικών γίνεται με σκοπό την κάλυψη των εκτιμώμενων αναγκών για τα επόμενα σαράντα έτη.

Συμφώνως προς πάγια νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας, «κατά τον καθορισμό λατομικής περιοχής πρέπει να εξετάζονται επισταμένως, η αναγκαιότητα του καθορισμού αυτού εν όψει των υφισταμένων και των επιστημονικώς δυνάμενων να προβλεφθούν αναγκών, οι εναλλακτικές λύσεις, οι ενδεχόμενες συγκρούσεις χρήσεων γης και η καταλληλότητα των υποψήφιων περιοχών από την άποψη των επιπτώσεων στο φυσικό και ανθρωπογενές περιβάλλον. Η δε τελική επιλογή πρέπει να θεμελιώνεται επί αποδεδειγμένου οφέλους από πλευράς δημοσίου συμφέροντος (πρβλ. ΣΤΕ 952/96, 3746/04). Τούτων παρέπεται ότι επιβάλλεται η ίδια ακριβώς εξέταση και προκειμένου να καταδειχθεί η ανάγκη τροποποίησης του υφισταμένου σχεδιασμού των λατομικών περιοχών, με τη μείωση της εκτάσεώς τους ή με τον καθορισμό και νέων λατομικών περιοχών, είτε με την επέκταση του μόνου ή ενός ή πλειόνων των υφισταμένων είτε με την προσθήκη νέων. Είναι δε αδιάφορο, από την άποψη της κατά τα ανωτέρω ανάγκης εξέτασης, εάν η τροποποίηση αυτή κινείται από τη Διοίκηση αυτεπαγγέλτως ή ύστερα από αίτηση ιδιώτη, κατά τα προβλεπόμενα στο προτελευταίο εδάφιο της παρ. 2 του άρθρ. 3 του Ν. 1428/1984 (ΣΤΕ 3094/2005, 3746/2004)» (ΣΤΕ 831/2009). «Περαιτέρω, ως επιστημονικώς δυνάμενες να προβλεφθούν ανάγκες για τον καθορισμό ή την επέκταση λατομικών περιοχών νοούνται οι ανάγκες οι οποίες, εν όψει και της γενικότερης οικονομικής καταστάσεως, πιθανολογείται βάσιμα ότι θα προκύψουν εντός των προσεχών ετών, βάσει συγκεκριμένων στοιχείων ως προς την προσδοκώμενη και την προγραμματισμένη κατασκευαστική δραστηριότητα στον ιδιωτικό και τον δημόσιο τομέα. Τούτο διότι η πρόβλεψη μεγάλης περιόδου αναφοράς, πέραν του ότι δεν επιτρέπει ασφαλείς προβλέψεις, οδηγεί σε υπερεκτίμηση των αναγκών σε αδρανή υλικά και, εντεύθεν, στη θεσμοθέτηση μη απολύτως αναγκαίων λατομικών περιοχών, κατά παράβαση των αρχών της ορθολογικής και με φειδώ εκμεταλλεύσεως των υπάρχοντων αποθεμάτων, η οποία συνεπάγεται δυσμενείς επιπτώσεις στο περιβάλλον» (ΣΤΕ 1852/2013).

Υπό το φως των ανωτέρω, ο προγραμματισμός δέον να γίνεται καταρχάς για την κάλυψη των προσεχών αναγκών, ενώ περισσότερο μακροπρόθεσμος χαρακτήρας δεν φαίνεται να συνάδει προς την αρχή της ορθολογικής και με φειδώ εκμετάλλευσης των αποθεμάτων.

## **6. Επί του άρθρου 52**

Με τις διατάξεις του άρθρου αυτού προτείνονται ρυθμίσεις για την εκμετάλλευση λατομείων αδρανών υλικών. Η εκμετάλλευσή τους γίνεται καταρ-

χών εντός καθορισμένων λατομικών περιοχών. Κατ' εξαίρεση, επιτρέπεται και εκτός λατομικών περιοχών, εάν αποκλεισθεί η δημιουργία λατομικής περιοχής κατ' εφαρμογήν των σχετικών διατάξεων του νσχ ή η εκμετάλλευση λατομείων πραγματοποιείται από επιχειρήσεις παραγωγής τσιμέντου, ασβέστου ή μεταλλουργικές και συνδέεται αμέσως προς τις εγκαταστάσεις τους ή προκειμένου περί της εκτέλεσης δημόσιων, εθνικών και περιφερειακών έργων εθνικής σημασίας. Εξαίρεση από τον κανόνα άσκησης της δραστηριότητας εντός καθορισμένων λατομικών περιοχών εφαρμόζεται και υπό το ισχύον καθεστώς του ν. 1428/1984.

Ο καθορισμός λατομικών περιοχών για την άσκηση της εν λόγω δραστηριότητας απορρέει από την αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης.

Ειδικότερα, «(...) από το συνδυασμό των διατάξεων των άρθρων 24 παρ. 1 και 106 παρ. 1 και 2 του Συντάγματος, προκύπτει ότι ο συντακτικός νομοθέτης, σταθμίζοντας την προστασία του περιβάλλοντος, την εθνική οικονομία και την οικονομική ελευθερία, επιτάσσει τον συγκερασμό τους κατά τρόπο που θα διασφαλίζει τη βιώσιμη ανάπτυξη. Από την αρχή δε της βιώσιμης ανάπτυξης απορρέει η υποχρέωση σχεδιασμού και προγραμματισμού για την εκμετάλλευση των πλουτοπαραγωγικών πόρων, ώστε να εξασφαλίζεται αφενός μεν η μείωση των δυσμενών για το περιβάλλον επιπτώσεων και ο σεβασμός της φέρουσας ικανότητας της περιοχής, στην οποία αναπτύσσεται η σχετική δραστηριότητα, αφετέρου δε η ορθολογική και με φειδώ εκμετάλλευση των φυσικών πόρων (ΣτΕ 4005/2004, 2675/2003). Εξειδικεύοντας την συνταγματική αυτή επιταγή, ο νομοθέτης προέβλεψε, με τον ν. 1428/1984 (ΦΕΚ 43 Α), όπως τροποποιήθηκε με τον ν.2115/1993 (ΦΕΚ 15 Α), τον καθορισμό λατομικών περιοχών σε κάθε νομό της Χώρας με απόφαση του οικείου Νομάρχη, που δημοσιεύεται στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως, και επέτρεψε την εκμετάλλευση λατομείων αδρανών υλικών, κατ' αρχήν, μόνο στις περιοχές αυτές (...) Κατά την έννοια των διατάξεων [του άρθρου 3, 4 παρ. 1, 8 και 10 παρ. 1 του ν. 1428/1984], οι οποίες συνάδουν προς την επιβαλλόμενη με το άρθρο 24 του Συντάγματος υποχρέωση της προστασίας του φυσικού και πολιτιστικού περιβάλλοντος, ο καθορισμός των λατομικών περιοχών πρέπει να είναι προϊόν ειδικής μελέτης κατά την οποία ενδεχόμενες συγκρούσεις χρήσεων γης εξετάσθηκαν επισταμένως και η επιλογή θεμελιώθηκε επί αποδεδειγμένου οφέλους από πλευράς δημόσιου συμφέροντος. Η μελέτη αυτή πρέπει να γίνει είτε η Διοίκηση καταλήγει στον καθορισμό λατομικών περιοχών είτε όχι. Κατά τις ίδιες εξ άλλου διατάξεις, η κατ' εξαίρεση εκμετάλλευση λατομείου αδρανών υλικών εκτός λατομικών περιοχών σε νησιωτικό χώρο επιτρέπεται μόνο όταν δεν κρίνεται σκόπιμη η δημιουργία τέτοιων περιοχών ή καθίσταται αδύνατη λόγω των θεσπιζόμενων με τις δια-

τάξεις αυτές απαγορεύσεων, η σχετική δε κρίση πρέπει να γίνεται κατά τα ανωτέρω, κατόπιν ειδικής μελέτης και να εκφράζεται ρητώς με πράξη του οικείου νομάρχη (ΣτΕ 4443/2005, 4441/2005, 951/1996 πρβλ. ΣτΕ4607/2011)» (ΣτΕ 3174/2015).

Στο προτεινόμενο πλαίσιο, και ιδίως στην περίπτωση α) της παραγράφου 2 του άρθρου, κατά την οποία επιτρέπεται εκμετάλλευση λατομείου εκτός λατομικής περιοχής με απόφαση του οικείου Περιφερειάρχη κατόπιν αιτιολογημένης γνώμης του περιφερειακού συμβουλίου, εάν δεν είναι δυνατή η δημιουργία λατομικής περιοχής σε συγκεκριμένη περιφερειακή ενότητα, στα γεωγραφικά όρια τέρως επαρχίας ή σε νήσο, πρέπει να βεβαιώνεται ότι υφίσταται αδυναμία καθορισμού λατομικής περιοχής λόγω συνδρομής των σχετικών απαγορευτικών λόγων που ορίζονται με τις προαναφερόμενες διατάξεις και να προκύπτει από τη σχετική απόφαση ότι ερευνήθηκε αν υπάρχει καταρχήν ανάγκη για την ανάπτυξη λατομικών δραστηριοτήτων στη συγκεκριμένη περιοχή, σε καταφατική, δε, περίπτωση, αν η ανάγκη αυτή μπορούσε να καλυφθεί με άλλο τρόπο, όπως με εισαγωγή αδρανών υλικών από άλλες περιοχές της χώρας.

### **7. Επί του άρθρου 63**

Για τον καθορισμό της στρατηγικής αξιοποίησης των ορυκτών πρώτων υλών της χώρας συντάσσεται από το Υπουργείο Περιβάλλοντος και Ενέργειας έκθεση συγκεντρωτικών στοιχείων σχετικά με τη μεταλλευτική και τη λατομική δραστηριότητα του προηγούμενου έτους. Ανάλογη έκθεση συντάσσεται και από τις Αποκεντρωμένες Διοικήσεις, οι οποίες «κοινοποιούνται εγκαίρως και στην αρμόδια υπηρεσία του ΥΠΕΝ».

Για λόγους ορθής εφαρμογής της διάταξης και μη ματαίωσης του σκοπού αυτής, που συνίσταται προφανώς στην έγκαιρη ενημέρωση των στοιχείων του Υπουργείου Περιβάλλοντος σε επίπεδο αποκεντρωμένης διοίκησης και στην ενίσχυση της διαφάνειας των σχετικών πληροφοριών για το ευρύ κοινό, θα ήταν σκόπιμο να προσδιορισθεί ο χρόνος δημοσιοποίησης των εκθέσεων των αποκεντρωμένων διοικήσεων.

### **8. Επί του άρθρου 66**

Με το προτεινόμενο άρθρο εισάγεται νέο κεφάλαιο ΙΒ´ στον ν. 4442/2016 (άρθρα 57-67).

Με το προστιθέμενο ως άνω άρθρο 64Α στον ν. 4442/2016 θεσπίζεται απαίτηση για νέα τεχνική μελέτη επί νέου έργου ή νέου μέρους του έργου το οποίο δεν έχει περιληφθεί στην αρχική μελέτη, και ορίζονται τα στοιχεία που πρέπει να περιλαμβάνει η μελέτη. Όσον αφορά τον χρόνο υποβολής

της, αναφέρεται ότι πρέπει να κατατίθεται και να εγκρίνεται από την αρμόδια υπηρεσία του Υπουργείου Περιβάλλοντος, πριν από την έναρξη εργασιών εκμετάλλευσης. Το ερώτημα που δημιουργείται είναι αν από τη φύση και την έκταση του νέου έργου 8 απαιτείται αντίστοιχη τροποποίηση της απόφασης έγκρισης περιβαλλοντικών όρων.

#### **9. Επί του άρθρου 105**

Με τις προτεινόμενες ρυθμίσεις, τίθενται διατάξεις που τροποποιούν και συμπληρώνουν την παρεχόμενη προστασία από τις υφιστάμενες μέχρι σήμερα στο άρθρο 7 α του ν. 2251/1994 διατάξεις για την ψυχική υγεία των ανηλίκων.

Παρατηρείται ότι στο στοιχείο β της νέας παρ. 1 του άρθρου 7α, που εισάγεται με την παρ. 2 του άρθρου 105 του νομοσχεδίου, προβλέπεται η απαγόρευση προβολής προϊόντων που απευθύνονται σε ανηλίκους κατά τρόπο με τον οποίο να στρεβλώνεται η εικόνα της παιδικής ηλικίας και να αλλοιώνονται τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά της. Περαιτέρω όμως εισάγεται απαγόρευση ενίσχυσης του αισθήματος «καταναλωτισμού με προβολή της ευδαιμονίας ως αποκλειστικά συνδεδεμένης με την απόκτηση των συγκεκριμένων προϊόντων». Εν προκειμένω δημιουργείται προβληματισμός αν ο εν λόγω περιορισμός στην άσκηση της οικονομικής ελευθερίας (διαφήμιση) αποτελεί το απολύτως αναγκαίο μέσο για την προστασία της παιδικής ηλικίας και, συνεπώς, αν είναι σύμφωνος προς την αρχή της αναλογικότητας.

#### **10. Επί του άρθρου 109**

Στο προτεινόμενο άρθρο περιλαμβάνονται διοικητικές κυρώσεις από την παράβαση των διατάξεων του νόμου. Στην περίπτωση (α) της με την παρ. 3 του άρθρου 109 του νομοσχεδίου προτεινόμενης ως νέας παραγράφου 2 του άρθρου 13α του ν. 2251/1994 θα ήταν νοηματικώς πληρέστερο να απαλειφθεί το κόμμα («,») μετά τη φράση «σύσταση για συμμόρφωση», ώστε να είναι ευκρινέστερο ότι η σύσταση θα αφορά συμμόρφωση εντός ορισμένης προθεσμίας, καθώς και να προστεθεί κόμμα («,») αντί του συνδέσμου «και» πριν από τη φράση «άρση της προσβολής». Περαιτέρω, στην ίδια περίπτωση (α), για λόγους νοηματικής πληρότητας της διάταξης, μετά τη λέξη «συμμορφωθεί» θα ήταν νοηματικώς πληρέστερο να προστεθεί η φράση «πριν από τη σύσταση». Ομοίως στη διατύπωση της περίπτωσης (α) της με την παρ. 4 του άρθρου 109 του νομοσχεδίου προτεινόμενης ως νέας παρ. 3 του άρθρου 13α του ν. 2251/1994, να απαλειφθεί το κόμμα, να αντικατασταθεί το «και» με κόμμα και να προστεθεί η ανωτέρω φράση.

**11. Επί του άρθρου 144**

Με την προτεινόμενη ρύθμιση καθιερώνεται αυτό-αξιολόγηση της απόδοσης της δράσης και των λειτουργιών της εποπτεύουσας αρχής με αναφορές που υποβάλλονται στον καθ' ύλην αρμόδιο υπουργό διά της χρήσης δεικτών απόδοσης, και κριτήρια που ορίζονται στην παρ. 3. Για την πληρότητα του λόγου, προτείνεται να αποσαφηνισθεί ότι πρόκειται περί κριτηρίων αξιολόγησης, με τη θέση στην αρχή της παραγράφου 3 της λέξης «αξιολόγησης» μετά από τη λέξη «κριτήρια».

**12. Επί του άρθρου 160**

Στην προτεινόμενη διάταξη, διά της οποίας, μεταξύ άλλων, αντικαθίσταται διατάξεις του ν. 4302/2014, αναφέρεται ότι «η εγκατάσταση και λειτουργία Κέντρων Αποθήκευσης και Διανομής πραγματοποιείται σύμφωνα με τα οριζόμενα στο Κεφάλαιο Θ' του ν. 4442/2016 (Α' 230)». Δεδομένου, ωστόσο, ότι στον ανωτέρω νόμο δεν υφίσταται κεφάλαιο Θ', πρέπει να επέλθει η σχετική διόρθωση. Ενδεχομένως, η διάταξη αναφέρεται στο κεφάλαιο περί «Λοιπών Διατάξεων».

**13. Επί του άρθρου 170**

Το προτεινόμενο άρθρο αφορά την αποκατάσταση της ζημίας ιδιοκτήτη από τη μείωση της αξίας των τμημάτων του ακινήτου του που δεν καταλαμβάνει η αναγκαστική απαλλοτρίωση. Επομένως, στη φράση «επί της μείωσης της αξίας των απομενόντων ακινήτων μετά την απαλλοτρίωση», θα πρέπει να προστεθεί η λέξη «τμημάτων», μεταξύ των λέξεων «απομενόντων» και «ακινήτων».

**14. Επί του άρθρου 171**

Κατά την προς ψήφιση αντικατάσταση της παρ. 4 του άρθρου 19 του ν. 2882/2001, «Όταν εκείνοι που φέρονται ως ιδιοκτήτες στον κτηματολογικό πίνακα υπερβαίνουν τους πενήντα (50), η κλήτευσή τους γίνεται κατά τα οριζόμενα στα επόμενα εδάφια της παρούσας». Ωστόσο, η εν λόγω κλήτευση ρυθμίζεται στην προηγούμενη παράγραφο 3 του άρθρου 19 του ως άνω νόμου, η οποία δεν καταργείται. Η παρ. 4 αφορά πρόσθετες διατυπώσεις κλήτευσης στη δίκη για τον προσωρινό προσδιορισμό αποζημίωσης. Κατά συνέπεια, νομοτεχνικώς αρτιότερη θα ήταν η ακόλουθη διατύπωση: «Όταν εκείνοι που φέρονται ως ιδιοκτήτες στον κτηματολογικό πίνακα υπερβαίνουν τους πενήντα (50), η κλήτευσή τους γίνεται κατά τα οριζόμενα στην προηγούμενη παράγραφο του παρόντος. Επιπλέον (...)».

### **15. Επί του άρθρου 172**

Η προτεινόμενη αντικατάσταση του άρθρου 24 του ν. 2882/2001 δεν διατηρεί τον τίτλο «Εγγυοδοσία», ενώ αφορά αποκλειστικώς εγγυοδοσία εκ μέρους του δικαιούχου προσωρινής αποζημίωσης, λόγω αναγκαστικής απαλλοτρίωσης ακινήτου του.

### **16. Επί του άρθρου 178**

Στην ελληνική έννομη τάξη υφίσταται ήδη ειδικό πλαίσιο εξωδικαστικής επίλυσης αναφορικώς προς τις καταναλωτικές διαφορές (βλ., συναφώς, ν. 3297/2004, ΚΥΑ 70330/2015 «Ρυθμίσεις σχετικά με προσαρμογή της ελληνικής νομοθεσίας, σε συμμόρφωση με την Οδηγία 2013/11/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 21ης Μαΐου 2013 για την εναλλακτική επίλυση καταναλωτικών διαφορών και για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 2006/2004 και της Οδηγίας 2009/22/ΕΚ (Οδηγία ΕΕΚΔ) και την λήψη συμπληρωματικών εθνικών μέτρων εφαρμογής του Κανονισμού 524/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 21ης Μαΐου 2013 για την ηλεκτρονική επίλυση καταναλωτικών διαφορών», αλλά και ν. 4224/2013 και ΚΥΑ 5921/2015 «Καθορισμός των όρων και της διαδικασίας της μεσολάβησης του Συνηγόρου του Καταναλωτή στο πλαίσιο του Ν. 4224/2013»). Κατά συνέπεια, για λόγους ασφάλειας δικαίου, σκόπιμο να διευκρινισθεί, στο συγκεκριμένο άρθρο, το οποίο προσδιορίζει και το πεδίο εφαρμογής του συγκεκριμένου κεφαλαίου, κατά πόσον το ειδικότερο αυτό πλαίσιο εξωδικαστικής επίλυσης καταναλωτικών διαφορών παραμένει εκτός του πεδίου εφαρμογής των ρυθμίσεων του παρόντος νομοσχεδίου αναφορικώς προς τον θεσμό της διαμεσολάβησης, δεδομένου ότι με τις διατάξεις του παρόντος κεφαλαίου εναρμονίζεται περαιτέρω η ελληνική νομοθεσία προς τις διατάξεις της Οδηγίας 2008/52/ΕΚ για θέματα διαμεσολάβησης σε αστικές και εμπορικές υποθέσεις ως και σε υποθέσεις διασυνοριακών διαφορών.

### **17. Επί του άρθρου 180**

Στο πρώτο εδάφιο του άρθρου 180 ο νομοθέτης, εκ παραδρομής, παραπέμπει στο άρθρο 183, ενώ, προδήλως, αναφέρεται στις υποχρεωτικώς υπαγόμενες στη διαδικασία της διαμεσολάβησης διαφορές, οι οποίες ορίζονται στο άρθρο 182.

### **18. Επί των άρθρων 181-183 και 194**

Τα άρθρα 181-183 του νομοσχεδίου καθορίζουν τη διαδικασία προσφυγής στη διαμεσολάβηση και τις περιπτώσεις υποχρεωτικής προσφυγής σε αυ-

τήν, το δε άρθρο 194 ζητήματα που άπτονται της αμοιβής των διαμεσολαβητών.

Προβληματισμός δύναται να δημιουργηθεί, κατ' αρχάς, ως προς το κατά πόσον η έκταση της υποχρεωτικής προσφυγής στη διαμεσολάβηση, οι ειδικότεροι όροι οι οποίοι διέπουν τη διεξαγωγή της, καθώς και το κόστος που αυτή συνεπάγεται, θίγουν το δικαίωμα αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας, όπως αυτό κατοχυρώνεται στο Σύνταγμα (άρθρο 20), αλλά και στα άρθρα 6 και 13 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (ΕΣΔΑ) και το άρθρο 47 του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων.

Επισημαίνεται, συναφώς, ότι δύναται να υφίσταται ειδικότερες προϋποθέσεις και περιορισμοί αναφορικός προς την άσκηση του δικαιώματος δικαστικής προστασίας. Συμφώνως προς τη νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας, οι προϋποθέσεις ασκήσεως του δικαιώματος δικαστικής προστασίας πρέπει να συνάδουν με την ανάγκη αποτελεσματικής απονομής δικαιοσύνης, και, περαιτέρω, να μην υπερβαίνουν τα όρια εκείνα, πέραν των οποίων συνεπάγονται την άμεση ή έμμεση κατάλυση του προστατευομένου ατομικού δικαιώματος παροχής έννομης δικαστικής προστασίας (βλ., συναφώς, ΣτΕ Ολομ.1619/2012, 3088/2011 και 1583/2010 και ΣτΕ 4788/2014, 2780/2012 καθώς και Ν. Σοϊλεντάκη, άρθρο 21 του Συντάγματος, σε Φ. Σπυρόπουλο, Ξ. Κοντιάδη, Χ. Ανθόπουλο, Γ. Γεραπετρίτη (επιτροπή διεύθυνσης), Σύνταγμα κατ' άρθρο ερμηνεία, 2017, σελ. 505).

Εξ άλλου, συμφώνως προς τη νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (ΕΔΔΑ), το «δικαίωμα σε δικαστήριο», του οποίου το δικαίωμα πρόσβασης συνιστά μία ιδιαίτερη πλευρά, δεν είναι απόλυτο, δεδομένου δε του περιθωρίου εκτίμησης το οποίο διαθέτουν τα συμβαλλόμενα κράτη, το δικαίωμα αυτό δύναται να υπόκειται σε περιορισμούς, οι οποίοι, εντούτοις, δεν θα πρέπει να θίγουν την ουσία του δικαιώματος πρόσβασης στο δικαστήριο. Επιπλέον, οι περιορισμοί αυτοί συμβιβάζονται με το άρθρο 6 παρ. 1 της ΕΣΔΑ, μόνον εάν τείνουν προς έναν ορισμένο θεμιτό σκοπό και εάν υφίσταται εύλογη σχέση αναλογικότητας μεταξύ των χρησιμοποιούμενων μέσων και του επιδιωκόμενου σκοπού (βλ., μεταξύ άλλων, Βασιλακάκης κατά Ελλάδα, 17/1/2008, Εξαμηλιώτης κατά Ελλάδα, 4/5/2006, Fogarty κατά Ηνωμένου Βασιλείου, 21/11/2001, Waite και Kennedy κατά Γερμανίας, 18/9/1999, Edificaciones March Gallego S.A. κατά Ισπανίας 19/2/1998). Παραλλήλως, το δικαίωμα σε αποτελεσματική δικαστική προστασία δεν θα πρέπει να παραβιάζεται από υπέρμετρα διαδικαστικά κόστη με τα οποία επιβαρύνεται ο πολίτης (βλ., ενδεικτικώς, Kreuz κατά Πολωνίας, 19/06/2001).

Περαιτέρω, κατά τη νομολογία του Δικαστηρίου Ευρωπαϊκής Ένωσης,



(ΔΕΕ) «η αρχή της αποτελεσματικής ένδικης προστασίας αποτελεί γενική αρχή του κοινοτικού δικαίου απορρέουσα από τις κοινές συνταγματικές παραδόσεις των κρατών μελών, πράγμα που έχει καθιερωθεί με τα άρθρα 6 και 13 της Ευρωπαϊκής Συμβάσεως για την Προάσπιση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών (αποφάσεις της 15ης Μαΐου 1986, 222/84, Johnston, Συλλογή 1986, σ. 1651, σκέψεις 18 και 19 της 15ης Οκτωβρίου 1987, 222/86, Heylens κ.λπ., Συλλογή 1987, σ. 4097, σκέψη 14 της 27ης Νοεμβρίου 2001, C 424/99, Επιτροπή κατά Αυστρίας, Συλλογή 2001, σ. I-9285, σκέψη 45 της 25ης Ιουλίου 2002, C 50/00 P, Unión de Pequeños Agricultores κατά Συμβουλίου, Συλλογή 2002, σ. I-6677, σκέψη 39, και της 19ης Ιουνίου 2003, C 467/01, Eribrand, Συλλογή 2003, σ. I-6471, σκέψη 61) και που έχει επιβεβαιωθεί με το άρθρο 47 του Χάρτη του Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης που διακηρύχθηκε στις 7 Δεκεμβρίου 2000 στη Νίκαια (ΕΕ 2000, C 364, σ. 1)» (υπόθεση C-432/05, Unibet, σημείο 37. Βλ., συναφώς, Ε. Πρεβεδούρου, Η Επιρροή του Ευρωπαϊκού Δικαίου στη δίκη ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας, σελ. 24-25). Ωστόσο, συμφώνως προς τη νομολογία του Δικαστηρίου και όπως αναφέρεται σχετικώς και στην αιτιολογική έκθεση του νομοσχεδίου, «τα θεμελιώδη δικαιώματα, δεν αποτελούν απόλυτα προνόμια, αλλά μπορούν να περιέχουν περιορισμούς, υπό την προϋπόθεση ότι οι περιορισμοί αυτοί ανταποκρίνονται πράγματι σε σκοπούς γενικού συμφέροντος που επιδιώκει το επίμαχο μέτρο και δεν αποτελούν, ενόψει του επιδιωκόμενου σκοπού, υπέρμετρη και επαχθή επέμβαση που θα προσέβαλε την ίδια την ουσία των ούτως διασφαλιζόμενων δικαιωμάτων (βλ., υπό την έννοια αυτή, απόφαση της 15ης Ιουνίου 2006, C-28/05, Dokter κ.λπ., Συλλογή 2006, σ. I 5431, σκέψη 75 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία, καθώς και ΕΔΔΑ, απόφαση Fogarty κατά Ηνωμένου Βασιλείου της 21ης Νοεμβρίου 2001, Recueil des arrêts et décisions 2001-XI, § 33).» (υπόθεση C-317 έως 320/08, σημείο 63).

Επισημαίνεται, επιπροσθέτως, ότι αναφορικώς προς την Οδηγία 2008/52/ΕΚ και ιδίως το άρθρο 5 αυτής, προκύπτει ότι δεν είναι κατ' αρχήν αντίθετη στο δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης νομοθεσία που καθιστά υποχρεωτική την προσφυγή στη διαμεσολάβηση. Ωστόσο, παρατηρείται ότι στη συντριπτική πλειονότητα των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης (βλ., σχετικώς, μελέτη δημοσιευμένη στον διαδικτυακό τόπο της Ευρωπαϊκής Ένωσης: [https://e-justice.europa.eu/content\\_mediation\\_in\\_member\\_states-64-bg-en.do?member=1](https://e-justice.europa.eu/content_mediation_in_member_states-64-bg-en.do?member=1)) η διαμεσολάβηση παραμένει προαιρετική. Κρίσιμο είναι, όμως, εν προκειμένω, ότι, με αφορμή τις υποθέσεις C-317 έως 320/2008 του ΔΕΕ αναφορικώς προς την Οδηγία 2002/22/ΕΚ, κρίθηκε ότι οι αρχές της ισοδυναμίας και της αποτελεσματικότητας καθώς και η αρχή της αποτελε-

σματος ένδικης προστασίας δεν απαγορεύουν εθνική κανονιστική ρύθμιση που επιβάλλει την προηγούμενη εφαρμογή εξώδικης διαδικασίας συμβιβασμού, οσάκις η διαδικασία αυτή δεν καταλήγει σε δεσμευτική για τα εμπλεκόμενα μέρη απόφαση, δεν καθυστερεί ουσιωδώς την άσκηση ενδίκου βοηθήματος, αναστέλλει την παραγραφή των οικείων δικαιωμάτων και δεν προκαλεί έξοδα, ή προκαλεί ελάχιστα έξοδα.

Υπό το φως των ανωτέρω, δημιουργείται προβληματισμός ως προς το εάν οι ρυθμίσεις του υπό ψήφιση νομοσχεδίου αναφορικών προς τον θεσμό της υποχρεωτικής διαμεσολάβησης συμβιβάζονται με την αρχή της αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας. Συγκεκριμένως, ο επιδιωκόμενος σκοπός, όπως αυτός περιγράφεται στην αιτιολογική έκθεση του υπό ψήφιση νομοσχεδίου, ήτοι η ταχεία και αποτελεσματική πρόσβαση στη δικαιοσύνη, φαίνεται, κατ' αρχάς, θεμιτός. Ωστόσο, ζήτημα ανακύπτει κατά πόσον υφίσταται εύλογη σχέση αναλογικότητας μεταξύ των μέσων και του επιδιωκόμενου σκοπού καθώς, προκειμένου να επιτευχθεί ο σκοπός, πρώτον, θεσπίζεται η υποχρεωτικότητα προσφυγής στη διαμεσολάβηση για έναν μεγάλο αριθμό αστικών και εμπορικών διαφορών, δεύτερον, καθίσταται υποχρεωτική, δυνάμει του άρθρου 183, παράσταση των μερών μετά του πληρεξουσίου δικηγόρου τους και, τρίτον, ορίζεται ελάχιστη ωριαία αμοιβή του διαμεσολαβητή σε περίπτωση που αυτή δεν έχει συμφωνηθεί με γραπτή συμφωνία των μερών. Επισημαίνεται, μάλιστα, ιδίως, ότι η παράσταση με πληρεξούσιο δικηγόρο, αλλά και η αμοιβή διαμεσολαβητή, η οποία είναι (εκτός ειδικότερων περιπτώσεων, περιοριστικώς αναφερόμενων στο άρθρο 194) κατ' ελάχιστον 170 ευρώ για δύο ώρες, και για απασχόληση πάνω από δύο ώρες η ελάχιστη ωριαία αμοιβή είναι 100 ευρώ, δύναται να οδηγήσει σε υπέρμετρο για τον πολίτη κόστος της διαμεσολάβησης, καθώς νομοθετικώς καθορίζονται, εν προκειμένω, μόνο κατ' ελάχιστον τα όρια αμοιβής των διαμεσολαβητών, όχι δε και τα μέγιστα όρια αυτών.

Τέλος, σημειώνεται ότι στην υπόθεση C-75/16, αναφορικών προς την Οδηγία 2013/11/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 21ης Μαΐου 2013, για την εναλλακτική επίλυση καταναλωτικών διαφορών, το ΔΕΕ επαναλαμβάνει ότι δεν αντίκειται προς το δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης η ρύθμιση, σε επίπεδο εθνικής νομοθεσίας, υποχρεωτικής προσφυγής σε διαμεσολάβηση, ωστόσο, το Δικαστήριο επισημαίνει την αντίθεση της συγκεκριμένης Οδηγίας σε εθνική ρύθμιση η οποία προβλέπει ότι οι καταναλωτές θα πρέπει υποχρεωτικώς να επικουρούνται από δικηγόρο και δεν μπορούν να αποσυρθούν από διαδικασία διαμεσολαβήσεως παρά μόνον εάν αποδείξουν την ύπαρξη εύλογης αιτίας για αυτή τους την απόφαση. Δημιουργείται, εν προκειμένω, σχετικός προβληματισμός καθώς, δυνάμει των υ-

πό ψήφιση διατάξεων, η παράσταση των μερών με πληρεξούσιο δικηγόρο είναι υποχρεωτική. Επισημαίνεται, μάλιστα, ότι συναφής περιοριστική διάταξη δεν απαντά στο κείμενο της Οδηγίας 2008/52 διά της οποίας εναρμονίζεται περαιτέρω η ελληνική νομοθεσία με τις υπό ψήφιση διατάξεις.

#### **19. Επί του άρθρου 182**

Για λόγους νομοτεχνικής ορθότητας πρέπει να διορθωθεί η εκ παραδρομής αρίθμηση δύο διαδοχικών παραγράφων με τον αριθμό 2. Περαιτέρω, επισημαίνεται ότι το περιεχόμενο της διάταξης του άρθρου 182 παρ. 6 επαλαμβάνεται αυτολεξεί στο άρθρο 183 παρ. 2 (εδάφια γ' και δ').

#### **20. Επί του άρθρου 185**

Δεδομένου ότι το συγκεκριμένο άρθρο ρυθμίζει τα αποτελέσματα της διαμεσολάβησης στην παραγραφή και τις αποσβεστικές προθεσμίες, για λόγους συντακτικής ορθότητας πρέπει οι φράσεις «αρχίζουν και πάλι» και «εκκινούν και πάλι» να αντικατασταθούν με τη φράση «συνεχίζουν και πάλι», εφόσον πρόκειται για αναστολή και όχι για διακοπή παραγραφής και αποσβεστικών προθεσμιών.

#### **21. Επί του άρθρου 188**

Στην παράγραφο 1, όπου ορίζονται τα σωρευτικώς απαιτούμενα προσόντα των διαμεσολαβητών, προβληματισμό εγείρει η απουσία της αναγκαιότητας κατοχής τίτλου σπουδών, ο οποίος πιστοποιεί την απόκτηση νομικών γνώσεων.

#### **22. Επί των άρθρων 189, 190 και 196**

Στο άρθρο 196 προβλέπεται η δυνατότητα σύστασης και λειτουργίας ενώσεων προσώπων ή προσωπικών εταιρειών με σκοπό την παροχή υπηρεσιών διαμεσολάβησης. Επειδή τα ανωτέρω νομικά πρόσωπα μπορεί να έχουν κερδοσκοπικό χαρακτήρα, δεν αποκλείεται η απασχόληση των διαμεσολαβητών σε αυτά να υποκρύπτει σχέση εξαρτημένης εργασίας. Στην περίπτωση αυτή εγείρεται προβληματισμός για την πραγματική δυνατότητα του διαμεσολαβητή να ασκεί τα καθήκοντά του με αμεροληψία και ανεξαρτησία, όπως επιτάσσουν τα άρθρα 189 και 190 του νομοσχεδίου.

#### **23. Επί του άρθρου 194**

Στο άρθρο αυτό προβλέπεται το ύψος της αμοιβής του διαμεσολαβητή, η οποία βαρύνει τα δύο μέρη. Δεδομένου ότι η ενδεχόμενη αδυναμία καταβολής του σχετικού τιμήματος από τους χαμηλού εισοδήματος πολίτες μπορεί

να τους στερήσει την πρόσβαση στο φυσικό δικαστή (άρθρα 8 και 20 Σ), θα ήταν ενδεχομένως χρήσιμο να εξετασθεί η δυνατότητα εισαγωγής του θεσμού της νομικής βοήθειας, κατ' αναλογία των διατάξεων του ν. 3226/2004, και στη διαδικασία της διαμεσολάβησης.

Επίσης, για λόγους νομοτεχνικής ορθότητας, η περίπτωση β' της παραγράφου 3 του άρθρου 194 πρέπει να διαγραφεί καθώς η παρατιθέμενη παραπομπή δεν απαντά στο άρθρο 182 του υπό ψήφιση νομοσχεδίου.

#### **24. Επί του άρθρου 211**

Ως απεργία νοείται η συλλογική αποχή από την εργασία, με σκοπό να ασκηθεί πίεση ώστε να ικανοποιηθούν επαγγελματικές διεκδικήσεις των εργαζομένων. Το δικαίωμα της απεργίας συνδέεται στενά με τη συνδικαλιστική ελευθερία, αποτελώντας αναγκαίο συμπλήρωμά της (Γ. Λεβέντης, Συλλογικό εργατικό Δίκαιο, 2007, 67. Κ. Παπαδημητρίου άρθρο 23 Σ σε Φ. Σπυρόπουλου-Ξ. Κοντιάδη-Χ. Ανθόπουλου-Γ. Γεραπετρίτη, 2016, 603 επ.). Η συνδικαλιστική ελευθερία, το δικαίωμα της απεργίας, αλλά και η συλλογική αυτονομία αποτελούν αλληλεξαρτώμενα και αλληλοσυμπληρούμενα ατομικά δικαιώματα, εκφάνσεις του ίδιου φαινομένου, δηλαδή της αντιπαράθεσης συμφερόντων στο πλαίσιο της δημοκρατικής έννομης τάξης. Ανεξαρτήτως λοιπόν του γεγονότος ότι το δικαίωμα της απεργίας έχει πλέον κατακτήσει τη δική του, αυτοτελή, συνταγματική κατοχύρωση, δεν παύει να εξυπηρετεί λειτουργικώς και να αποτελεί εγγύηση της συνδικαλιστικής ελευθερίας.

Συμφώνως με το άρθρο 23 παρ. 2 εδ. 1 του Συντάγματος «Η απεργία αποτελεί δικαίωμα και ασκείται από τις νόμιμα συνεστημένες συνδικαλιστικές οργανώσεις για τη διαφύλαξη και προαγωγή των οικονομικών και εργασιακών γενικά συμφερόντων των εργαζομένων». Το δικαίωμα απεργίας αποτελεί έτσι δικαίωμα το οποίο ασκείται μόνο από τις συνδικαλιστικές οργανώσεις, έστω και αν φορείς του είναι και τα άτομα-εργαζόμενοι.

Το δικαίωμα απεργίας αναγνωρίστηκε νομοθετικώς για πρώτη φορά διά του ν. 2111/1920, ενώ συνταγματικώς, όπως προαναφέρθηκε, διά του Συντάγματος του 1975. Το δικαίωμα αυτό αναγνωρίζεται επίσης από όλα σχεδόν τα σύγχρονα Συντάγματα. Περαιτέρω, προστατεύεται σε διεθνές επίπεδο από το Διεθνές Σύμφωνο για τα Οικονομικά, Κοινωνικά και Μορφωτικά Δικαιώματα (άρθρο 8.1.δ' - ν. 1532/1985), από τον Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης (άρθρο 28) και από τον Αναθεωρημένο Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Χάρτη και, βεβαίως, προστατεύεται μέσω της διεθνούς προστασίας της συνδικαλιστικής ελευθερίας και, ειδικότερα, μέσω των σχετικών Διεθνών Συμβάσεων Εργασίας της Δ.Ο.Ε. αρ. 87 και 98. Όμως, μολονότι το δικαίωμα της απεργίας δεν ανήκει στη ρυθμιστική αρμο-

διότητα των οργάνων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, «πρέπει να αναγνωρίζεται ως θεμελιώδες δικαίωμα που αποτελεί αναπόσπαστο τμήμα των γενικών αρχών του κοινοτικού δικαίου, την τήρηση των οποίων εξασφαλίζει το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης» (ΔΕΕ C-438/05- Viking).

Η Ελλάδα ανήκει, ως προς τη νομική ρύθμιση της απεργίας, σε εκείνα συστήματα της Ευρώπης που περιλαμβάνουν ρυθμίσεις για τη διαδικασία κήρυξης της στον ιδιωτικό τομέα. Αντιθέτως, δεν περιλαμβάνουν ή περιλαμβάνουν ελάχιστες ρυθμίσεις το Βέλγιο, η Γαλλία, η Σουηδία και η Ιταλία (βλ. Κ. Παπαδημητρίου, Συγκριτικό Δίκαιο προϋποθέσεων απεργίας και ανταπεργίας στην Ευρωπαϊκή Ένωση στον ιδιωτικό και δημόσιο τομέα, ΔΕΝ 2015, 465 επ.).

Ως προς τους όρους κήρυξης της απεργίας, η Ελλάδα τοποθετείται, στην Ευρώπη, στο κέντρο της κλίμακας: κατά κανόνα απαιτείται να ληφθεί απόφαση από τη Γενική Συνέλευση της συνδικαλιστικής οργάνωσης και, μάλιστα, με μυστική ψηφοφορία των μελών της, ενώ θεωρείται επαρκής απόφαση του Διοικητικού συμβουλίου της οργάνωσης, εάν πρόκειται για οργάνωση πανελλαδικής εμβέλειας, δευτεροβάθμια οργάνωση ή τριτοβάθμια οργάνωση. Στο ένα άκρο της κλίμακας βρίσκονται η Γαλλία, το Βέλγιο, η Ισπανία και η Ιταλία, που αρκούνται στην κήρυξη της απεργίας και από άτυπες ομάδες εργαζομένων. Στο άλλο άκρο της κλίμακας βρίσκεται η Βουλγαρία, στην οποία απαιτείται απόφαση της πλειοψηφίας του όλου αριθμού των εργαζομένων της επιχείρησης, ρύθμιση που έχει κατακριθεί εντόνως από τα αρμόδια όργανα του Διεθνούς Γραφείου Εργασίας, η Τσεχία και η Πολωνία, στις οποίες απαιτείται απαρτία του ημίσεως του εργαζομένων, όπως και το Ηνωμένο Βασίλειο, που απαιτεί δημοψήφισμα με συμμετοχή των μελών της οργάνωσης, διά της επιβολής όμως εξαιρετικώς δυσκίνητων διαδικασιών. Ενδιάμεση περίπτωση αποτελεί το πορτογαλικό πλαίσιο, που απαιτεί δημοψήφισμα μόνο όταν δεν υπάρχει κήρυξη απεργίας από νομίμως συνεστημένη συνδικαλιστική οργάνωση, περίπτωση μάλλον σπάνια (βλ. B. Waas, *The right to strike, A comparative view*, 2014, σ. 26-29).

Περαιτέρω, στο Σύνταγμά μας, όπως η συνδικαλιστική ελευθερία έτσι και η απεργία τελεί υπό την επιφύλαξη του νόμου. Η συνταγματική αναγνώριση της απεργίας δεν επιτρέπει όμως στον νομοθέτη να λάβει μέτρα τα οποία φθάνουν στην κατάργησή της ή θέτουν εμπόδια στην άσκησή της, όπως, π.χ., η καθιέρωση διοικητικών ή δικαστικών προδικασιών, η επιβολή στις οργανώσεις εσωτερικών διαδικασιών, οι οποίες ουσιαστικά τη δυσχεραίνουν (πρβλ. Ευρωπαϊκή Επιτροπή Κοινωνικών Δικαιωμάτων, Συμπεράσματα XVII-1 Δημοκρατία της Τσεχίας, 100), η επιβολή συγκεκριμένων μορφών απεργίας ή απεργιακής τακτικής που οδηγεί στον αποκλεισμό των υπολοίπων, ο

έλεγχος των απεργιακών αιτημάτων και της σκοπιμότητας της απεργίας. Οι μόνες συνταγματικώς ανεκτές νομοθετικές ρυθμίσεις είναι εκείνες που αποβλέπουν λειτουργικώς στον δημοκρατικό τρόπο λειτουργίας των οργανώσεων, χωρίς να την παρακωλύουν ουσιαστικώς (π.χ., απόφαση Γ.Σ.) ή που αποτρέπουν υπέρμετρη βλάβη του εργοδότη (πρόβλεψη σύντομης προθεσμίας προειδοποίησης), επιτυγχάνοντας, με τον τρόπο αυτό, συγκερασμό και εξισορρόπηση των αμοιβαίων συμφερόντων, υπό το πνεύμα πάντοτε της κανονιστικής προτεραιότητας της απεργίας (Π. Δαγτόγλου, Συνταγματικό Δίκαιο - Ατομικά Δικαιώματα, 2012, 843). Ιδιαίτερης σημασίας είναι η, υπό την επίκληση της δημοκρατίας, εξάρτηση της νομιμότητας της απεργίας από διαδικασίες προηγούμενης επιδοκίμασias από υψηλά ποσοστά του συνολικού αριθμού των εργαζομένων της επιχείρησης, ή απαρτίας, πράγμα, βεβαίως, που θα μπορούσε να καταλήγει σε ματαίωσή της. Συνεπώς, επιβάλλεται, εν προκειμένω, ιδιαίτερος προβληματισμός (Ευρωπαϊκό Δικαστήριο των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, Απόφαση RMT no 31045/10, σκ. 26 επ.). Ο προβληματισμός αυτός εντείνεται σε περιπτώσεις κατά τις οποίες ο αριθμός των μελών της οργανώσεως είναι μεγάλος και, με τον τρόπο αυτό, δυσχεραίνεται η κήρυξη της απεργίας (B.I.T, La liberté syndicale Recueil de décisions et de principes du Comité de la liberté syndicale du Conseil d'administration du BIT, 2006, no 560 εν προκειμένω επρόκειτο για απαρτία των 2/3).

Η προτεινόμενη διάταξη επιδιώκει να αυξηθεί η απαρτία, η οποία ήδη απαιτείται προκειμένου να κηρυχθεί απεργία από πρωτοβάθμιες συνδικαλιστικές οργανώσεις. Έτσι, ενώ σήμερα, προκειμένου να κηρυχθεί απεργία από τη Γενική Συνέλευση πρωτοβάθμιας συνδικαλιστικής οργάνωσης (μη ευρύτερης περιφέρειας ή πανελλαδικής έκτασης βλ. άρθρο 20 παρ. 1 εδ. 3 ν. 1264/1982), απαιτείται στην πρώτη συζήτηση απαρτία του 1/3, στη δεύτερη απαρτία του 1/4 και, στη συνέχεια, του 1/5 των οικονομικά τακτοποιημένων μελών, με την υπό ψήφιση διάταξη προτείνεται απαρτία του 1/2 των οικονομικώς τακτοποιημένων μελών, δηλαδή σαφώς μεγαλύτερου αριθμού μελών.

## 25. Επί του άρθρου 212

Συμφώνως προς τις διατάξεις των άρθρων 34 παρ.2 και 60 παρ. 3 του α.ν. 1846/1951 σε συνδυασμό προς τις διατάξεις του άρθρου 16 παρ. 1 ν.551/1915, όταν ο εργαζόμενος υπάγεται στην ασφάλιση του (τέως) ΙΚΑ και υποστεί, κατά την εκτέλεση της εργασίας του, ατύχημα, δικαιούται μόνο τις χορηγούμενες από το (τέως) ΙΚΑ παροχές, ο δε εργοδότης απαλλάσσεται από κάθε υποχρέωση αποζημίωσής του, τόσο ως προς την κατά το κοινό δίκαιο ευθύνη του, όσο και ως προς την προβλεπόμενη από το ν. 551/1915 ειδική αποζημίωση, εκτός αν πρόκειται για χρηματική ικανοποίηση του εργα-

ζομένου προς αποκατάσταση της ηθικής βλάβης την οποία υπέστη, η οποία διατηρείται σε κάθε περίπτωση (ΑΠ 1438/2004, ΕΕργΔ 2005, 1213. ΑΠ 434/1992, ΕΕργΔ 1994, 279. ΑΠ 1602/1998, ΔΕΝ 1999, 200, ΕΛΔικ 2001, 131).

Μόνο αν το ατύχημα οφείλεται σε δόλο του εργοδότη ή αυτών που ο εργοδότης έχει προστήσει, ο τελευταίος έχει την υποχρέωση να καταβάλει στον εργαζόμενο ή τα μέλη της οικογενείας του την διαφορά μεταξύ του ποσού της κατά το κοινό δίκαιο αποζημίωσης και του ολικού ποσού των παροχών που χορηγεί το (τέως) ΙΚΑ (άρθρο 34 παρ. 2 ΑΝ 1846/1951. Βλ. ΑΠ 1417/1991, ΕΛΔικ 1993, 52. ΑΠ 434/1992, ΕΕργΔ 1994, 279. ΕφΛαρ 1047/1991, 38. ΕφΑθ 2230/1998, ΕΛΔικ 1999, 406). Ομοίως οφείλει να επιστρέψει στο (τέως) ΙΚΑ κάθε ποσό που αυτό δαπάνησε για τη χορήγηση των παροχών στον παθόντα εργαζόμενο.

Χαρακτηριστικό του δόλου, κατά τη κλασική θεωρία του αστικού δικαίου, είναι ότι ο δράστης «θέλησε» το παράνομο αποτέλεσμα και για τον λόγο αυτό η έννομη τάξη του απονέμει μομφή. Ειδικότερα, στον άμεσο δόλο, ο δράστης κατευθύνει τη βούλησή του κατ' ευθείαν στο παράνομο αποτέλεσμα, δηλαδή επιδιώκει το αποτέλεσμα αυτό ή προβλέπει ότι αυτό θα επέλθει ως αναγκαία συνέπεια της πράξης του και, εν τούτοις, προβαίνει σε αυτήν αποδεχόμενος το αποτέλεσμα. Στον δε ενδεχόμενο δόλο, ο δράστης, χωρίς να επιδιώκει το παράνομο αποτέλεσμα, προβλέπει αυτό ως ενδεχόμενη συνέπεια της πράξης του και την επιχειρεί αποδεχόμενος το αποτέλεσμά της (βλ. Μ. Σταθόπουλο, Γενικό Ενοχικό Δίκαιο, 2004, 272).

Η υπό ψήφιση διάταξη, η οποία χαρακτηρίζεται ως ερμηνευτική, συνδέει την υπαιτιότητα όχι με το αποτέλεσμα, αλλά με το «παράνομο», δηλαδή με την παράβαση νομοθετικών διατάξεων. Γεννάται όμως εν προκειμένω προβληματισμός ως προς το εάν, τελικώς, οποιαδήποτε παραβίαση της νομοθεσίας για την υγιεινή και την ασφάλεια θα οδηγήσει πλέον σε κατάργηση της απαλλαγής των ασφαλισμένων εργοδοτών, των οποίων εργαζόμενοι υπέστησαν εργατικό ατύχημα.

Ενώ, επομένως, σήμερα απαλλάσσεται ο εργοδότης, έστω και αν γνωρίζει ότι υπάρχει παραβίαση, όταν δεν επιδιώκει το παράνομο αποτέλεσμα, αλλά ελπίζει ότι θα αποφύγει το ατύχημα, στην υπό ψήφιση διάταξη προβλέπεται ότι, στην ίδια περίπτωση, θα απαλλάσσεται ο φορέας κοινωνικής ασφάλισης, και θα βαρύνεται αποκλειστικώς ο εργοδότης. Με άλλα λόγια, οποιαδήποτε, απλώς εν γνώσει, παραβίαση κανόνα ασφαλείας είναι πιθανόν να θεωρείται δολία συμπεριφορά και να καταλήγει σε εξαίρεση κάλυψής της από τον ασφαλιστικό οργανισμό.

Υπό οιαδήποτε εκδοχή, προκύπτει προβληματισμός εάν η υπό ψήφιση διά-

ταξη είναι γνήσια ερμηνευτική, οπότε θα έχει και αναδρομική ισχύ, ή εάν, αντιθέτως, είναι μη γνήσια ερμηνευτική, και εισάγει νέο κανόνα δικαίου. Στην αιτιολογική έκθεση της υπό ψήφιση διάταξης αναφέρεται πράγματι ότι μπορούν να υιοθετηθούν δύο εκδοχές, πλην όμως δεν προκύπτει αν κάθε μια από τις εκδοχές αυτές έχει ήδη υιοθετηθεί από δικαστήρια ή από τη θεωρία και έχει δημιουργήσει ερμηνευτικές δυσκολίες, ώστε να δικαιολογείται η αυθεντική ερμηνεία από μέρους του νομοθέτη κατά το άρθρο 77 Σ.

#### **26. Επί του άρθρου 216**

Με την προτεινόμενη ρύθμιση, διά της οποίας αντικαθίσταται το άρθρο 2 του ν. 3651/2008, ορίζεται, μεταξύ άλλων, ότι «οι επιχειρήσεις δικαιούνται να διαθέτουν απεριόριστο αριθμό παντός είδους οχημάτων (...) που κυκλοφορούν στην Ευρωπαϊκή Ένωση». Επειδή η ανωτέρω διατύπωση θα μπορούσε να ερμηνευθεί κατά τρόπο, ώστε στη σχετική ρύθμιση του νομοσχεδίου να συμπεριλαμβάνονται και οχήματα που κυκλοφορούν περιστασιακώς στην Ευρωπαϊκή Ένωση, θα ήταν σκόπιμο να αντικατασταθεί από τη φράση «που είναι εφοδιασμένα με άδεια κυκλοφορίας κράτους μέλους της Ευρωπαϊκής Ένωσης».

#### **27. Επί των άρθρων 229 και 230**

Το άρθρο 229 παρ. 6 προβλέπει ότι οι συμμετέχοντες σε διαδικασία αδειοδότησης ραδιοφωνικού σταθμού αποδέχονται ανεπιφυλάκτως όλους τους όρους της προκήρυξης και της άδειας που θα τους χορηγηθεί. Αντιστοίχως, το άρθρο 230 παρ. 4 διευκρινίζει ότι δεν είναι επιτρεπτή η συμμετοχή με επιφύλαξη ή αίρεση. Οι εν λόγω διατάξεις αποσκοπούν στη διαμόρφωση όρων ασφάλειας δικαίου και ίσης μεταχείρισης μεταξύ των υποψηφίων και της αναθέτουσας αρχής. Αυτονόητο είναι ότι δεν μπορούν να περιορίσουν την άσκηση του συνταγματικώς κατοχυρωμένου δικαιώματος ευθείας δικαστικής προσβολής των όρων της προκήρυξης για λόγους νομιμότητας (άρθρο 95 παρ. 1 Σ), ούτε μπορεί να εξαρτηθεί η συμμετοχή στη διαγωνιστική διαδικασία από την παραίτηση του συμμετέχοντος από ευθεία δικαστική προσβολή που αυτός έχει ασκήσει. Αντιστοίχως, δεν μπορεί να αποκλεισθεί η δικαστική προσβολή της άδειας για έτερους λόγους, που δεν αφορούν σε αμφισβήτηση των όρων της προκήρυξης.

#### **28. Επί του άρθρου 257**

Με την προτεινόμενη διάταξη επανακαθορίζεται το ωράριο λειτουργίας των φαρμακείων. Κατά την αιτιολογική έκθεση επί του Νσχ, «[η] απρόσκοπτη και ισότιμη πρόσβαση των πολιτών στα φάρμακα δεν είναι ανεξάρτητη



από το συντονισμό των φαρμακείων και των ωρών λειτουργίας τους, τόσο κατά το επονομαζόμενο κανονικό ωράριο όσο και κατά τις υπηρεσίες των εφημεριών και των διανυκτερεύσεων. (...) Ως εκ τούτου κρίνεται επείγουσα η ανάγκη θεμελίωσης των προϋποθέσεων για την ύπαρξη ενός υποχρεωτικού ωραρίου το οποίο θα ικανοποιεί τις ανάγκες του τοπικού πληθυσμού της κάθε περιοχής, και θα εξασφαλίζει την καλύτερη δυνατή πρόσβαση των πολιτών στα φαρμακεία κατά τις υπηρεσίες των εφημεριών και διανυκτερεύσεων. Μέσω ενός ρυθμισμένου κατώτατου ωραρίου η προϋπόθεση της ισότιμης πρόσβασης όλων των Ελλήνων πολιτών στα απαραίτητα για αυτούς φάρμακα εκπληρώνεται».

Επισημαίνεται, συναφώς, ότι το Κράτος, αυτονοήτως, επιδεικνύει έντονο ενδιαφέρον για την ρύθμιση της άσκησης του επαγγέλματος του φαρμακοποιού, το οποίο, λόγω της φύσης του, συνδέεται αμέσως με την προστασία της δημόσιας υγείας (πρβλ., αντί πολλών, ΣΤΕ [ΟΛ] 2204/2010). Ενόψει του δικαιολογημένου αυτού, από την φύση του συγκεκριμένου επαγγέλματος, εντόνου ενδιαφέροντος του Κράτους και προς τον σκοπό της εξασφάλισης των καταλλήλων εγγυήσεων για την ορθή άσκησή του, ο νομοθέτης δεν αποκλείεται να θέσει προϋποθέσεις και όρους λειτουργίας προς εξασφάλιση, όπως επισημαίνεται στην αιτιολογική έκθεση, «ενός προγραμματισμένου πλάνου εφημεριών και διανυκτερεύσεων ικανού να καλύπτει εξίσου γεωγραφικά τις ανάγκες πρόσβασης στο φάρμακο όλων των Ελλήνων πολιτών».

### **29. Επί του άρθρου 261**

Με την προτεινόμενη διάταξη αντικαθίστανται τα δύο τελευταία εδάφια της παρ. 2 του άρθρου 4 του ν.δ. 181/1974, και ορίζεται ότι για τη χορήγηση αδειών σκοπιμότητας λειτουργίας μηχανημάτων εκπομπής ιοντιζουσών και μη ακτινοβολιών, «[μ]ε απόφαση του Υπουργού Υγείας μπορεί να καθορίζονται πρόσθετα κριτήρια, όπως κοινωνικά, χωροταξικά, συμπεριλαμβανομένου του κριτηρίου πληθυσμιακής κάλυψης, υγειονομικά και οικονομικά και να ρυθμίζεται κάθε αναγκαία λεπτομέρεια για την έκδοση της άδειας σκοπιμότητας. Ως πληθυσμιακή κάλυψη ορίζεται ο πληθυσμός στον οποίο αντιστοιχεί κάθε είδος συστήματος. Ως πληθυσμιακή μονάδα μπορούν να θεωρούνται είτε οι Δήμοι είτε οι Περιφερειακές Ενότητες είτε οι Περιφέρειες, είτε συνδυασμός των ανωτέρω κατά περίπτωση, που ειδικώς θα ορίζεται στην ανωτέρω απόφαση του Υπουργού Υγείας».

Κατά την αιτιολογική έκθεση επί του νομοσχεδίου, η προτεινόμενη διάταξη παρίσταται «απολύτως απαραίτητη για επιτακτικούς λόγους δημοσίου συμφέροντος και ειδικά προστασίας της δημόσιας υγείας», αφού «αποσκο-

πεί στο να προσδιορίσει ειδικά την νομοθετική εξουσιοδότηση για τον καθορισμό πληθυσμιακών κριτηρίων, ως προς την χορήγηση της νέας άδειας σκοπιμότητας».

Επισημαίνεται, κατ' αρχάς, ότι με το ν.δ.181/1974 καθορίστηκαν οι γενικοί όροι και οι προϋποθέσεις για την προστασία του πληθυσμού και των αγαθών της Χώρας κατά των κινδύνων εξ ιοντιζουσών ακτινοβολιών που εκπέμπονται από μηχανήματα και εγκαταστάσεις. Στην παρ. 2 του άρθρου 4 του ανωτέρω ν.δ. 181/1974, όπως τροποποιήθηκε και ισχύει, παρέχεται, ήδη, εξουσιοδότηση στον Υπουργό Υγείας, προκειμένου να καθορίσει πρόσθετα κριτήρια, κοινωνικά, χωροταξικά, υγειονομικά και οικονομικά, και να ρυθμίσει κάθε αναγκαία λεπτομέρεια για την χορήγηση της άδειας σκοπιμότητας. Ήδη ως κριτήρια αποτυπώνονται η εξυπηρέτηση του δημόσιου συμφέροντος, η καταλληλότητα της περιοχής για εγκατάσταση του μηχανήματος, η πυκνότητα του πληθυσμού και η πιθανότητα επιβάρυνσης της υγείας των κατοίκων της περιοχής από την άσκοπη διασπορά πηγών και μηχανημάτων παραγωγής ιοντιζουσών ακτινοβολιών.

Κατ' εξουσιοδότηση των ανωτέρων διατάξεων του άρθρου 4 παρ. 2 και 5 παρ. 1 του ν.δ. 181/1974 εκδόθηκε, κατ' αρχάς, η υπ' αριθ. Υ2/οικ.3303/1.8.2001 απόφαση του Υπουργού Υγείας και Πρόνοιας (Β' 1029), με την οποία καθορίστηκε η διαδικασία για την έκδοση της απαιτούμενης κατά το άρθρο 4 παρ. 2 αδειάς σκοπιμότητας μηχανημάτων ιοντιζουσών ακτινοβολιών για ιατρικές εφαρμογές και θεσπίστηκαν ειδικότερα κριτήρια, βασικά χωροταξικά και πληθυσμιακά, για τη χορήγηση αυτή. Η εν λόγω απόφαση αντικαταστάθηκε από την υπ' αριθ. Γ.Π. οικ. 54067/3.6.2002 απόφαση του Υφυπουργού Υγείας και Πρόνοιας (Β' 739), η οποία, στη συνέχεια τροποποιήθηκε και συμπληρώθηκε με την υπ' αριθ. ΔΥΓ2/οικ.21540/28.2.2005 απόφαση του Υφυπουργού Υγείας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης (Β' 433). Στην παρ. 2.1 της υπ' αριθ. Γ.Π.οικ.54067/3.6.2002 απόφασης του Υφυπουργού Υγείας και Πρόνοιας επαναλαμβάνονται τα τεθέντα από την διάταξη του άρθρου 4 παρ. 2 του ν.δ. 181/1974 κριτήρια και, περαιτέρω, με την παρ. 2.2 της ως άνω απόφασης, όπως αυτή τροποποιήθηκε με την παρ. 1 της υπ' αριθμ. ΔΥΓ2/οικ.21540/28.2.2005 απόφαση του Υφυπουργού Υγείας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης, προστέθηκαν επιπλέον ειδικότερα πληθυσμιακά κριτήρια. Τέλος, με το άρθρο 9 της υπ' αριθ.154949/2010 Υπουργικής Απόφασης (Β' 1918) καθορίστηκε εκ νέου κριτήριο πληθυσμιακής κάλυψης, ως όριο για την χορήγηση αδειών των συγκεκριμένων μηχανημάτων, όμως, με την υπ' αριθ. οικ.92211/2013 Υπουργική Απόφαση (Β' 2494) καταργήθηκε το ανωτέρω άρθρο.

Ως προς την προηγούμενη λήψη αδειάς σκοπιμότητας για την εγκατάστα-

ση και λειτουργία μηχανημάτων παραγωγής ιοντιζουσών ακτινοβολιών για ιατρικούς σκοπούς, έχει κριθεί, εν σχέσει προς την προαναφερόμενη υπ' αριθ. ΔΥΓ2/οικ.21540/28.2.2005 απόφαση του Υφυπουργού Υγείας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης, (ΣΤΕ 1719/2010) ότι η «άδεια αυτή αποτελεί ένα μέσο, μεταξύ άλλων, μείωσης του πλήθους των περιττών εκθέσεων ασθενών σε ακτινοβολία. Η εν λόγω ρύθμιση συνιστά, κατ' αρχήν, θεμιτό κατά το Σύνταγμα περιορισμό της επαγγελματικής ελευθερίας των ιατρών με ειδικότητα πυρηνικής ιατρικής, εφ' όσον σκοπεί, (...) στην προστασία του πληθυσμού και των αγαθών της χώρας κατά των κινδύνων που ενέχει η εφαρμογή των ιοντιζουσών ακτινοβολιών, ήτοι επεβλήθη για λόγο δημοσίου συμφέροντος που συνίσταται στην προστασία της δημοσίας υγείας, δεν συνάπτεται δε με την προστασία από τον ανταγωνισμό των ήδη λειτουργούντων εργαστηρίων πυρηνικής ιατρικής (πρβλ. ΣΤΕ 358/2003, 1297/1994)». Εξ άλλου, για τη χορήγηση της ως άνω αδειας σκοπιμότητας θεσπίσθηκε, με το ν.δ. 181/1974, «δέσμη κριτηρίων, στα οποία περιλαμβάνεται η πυκνότητα του πληθυσμού και η πιθανότητα επιβάρυνσης της υγείας των κατοίκων της περιοχής από την άσκοπη διασπορά πηγών και μηχανημάτων παραγωγής ιοντιζουσών ακτινοβολιών, ενώ, παραλλήλως, (...) επετράπη η εισαγωγή με υπουργική απόφαση και περαιτέρω κριτηρίων κοινωνικών, χωροταξικών, υγειονομικών και οικονομικών». [ Έτσι] «η εφαρμογή πληθυσμιακών κριτηρίων αποτελεί κατάλληλο μέσο για την επίτευξη του δημοσίου σκοπού της αποτροπής της άσκοπης διασποράς αξονικών τομογράφων, που αποτελεί, εξ άλλου, στόχο και της κοινοτικής νομοθεσίας περί προστασίας από τις ιοντιζουσες ακτινοβολίες [βλ. άρθρο 8 παρ. 1 της Οδηγίας 97/43/Ευρατόμ του Συμβουλίου της 30ης Ιουνίου 1997 "περί της προστασίας της υγείας από τους κινδύνους κατά την έκθεση στην ιοντιζουσα ακτινοβολία για ιατρικούς λόγους (...)" (ΕΕ L 180)], διότι καθιστά δυνατή την ισόρροπη γεωγραφική κατανομή των εν λόγω μηχανημάτων σε συνάρτηση προς την υπάρχουσα σχέση μεταξύ του αριθμού των κατοίκων και του αριθμού αυτών (των μηχανημάτων) (βλ. και την υπ' αριθ. Ε-4309/06ΕΛ/5.12.2006 απάντηση της Επιτροπής ότι δεν αποκλείονται πληθυσμιακά ή γεωγραφικά κριτήρια). Εξ άλλου, τα πληθυσμιακά κριτήρια, όπως θεσπίζονται με την προαναφερθείσα υπουργική απόφαση, ερμηνευόμενη υπό το φως του άρθρου 5 παρ. 1 του Συντάγματος, που κατοχυρώνει την επαγγελματική ελευθερία, σε συνδυασμό προς το άρθρο 21 παρ. 3 του Συντάγματος, που ορίζει ότι το Κράτος μεριμνά για την υγεία των πολιτών, δεν είναι αποκλειστικά. Τούτο, υπό την έννοια ότι ούτε εξασφαλίζουν άνευ ετέρου την χορήγηση της αδειας σκοπιμότητας ούτε αποκλείουν οπωσδήποτε την χορήγηση αυτής, αλλά αποτελούν ένα πρώτο στάδιο επιλογής των υποβαλλόμενων αιτήσεων, χωρίς, όμως, να λειτουργούν αυτομά-

τως, ώστε, εάν διαπιστώνεται υπέρβαση συγκεκριμένων πληθυσμιακών δεδομένων, να αποκλείεται παντάπασι η χορήγηση αδείας σκοπιμότητας, αλλά συνεκτιμώνται και με άλλα κριτήρια, με σκοπό πάντοτε όπως, μέσα στα πλαίσια της επαγγελματικής ελευθερίας, αλλά και της μέριμνας για την υγεία των πολιτών, να εξασφαλίζεται η επάρκεια και η υψηλή ποιότητα των σχετικών υπηρεσιών προς τους πολίτες.

### **30. Επί του άρθρου 264**

Κατά την προτεινόμενη διάταξη, «[γ]ια την αναγκαιότητα θεραπείας με φάρμακα που δεν κυκλοφορούν στην Ελλάδα και με φάρμακα υψηλού κόστους ειδικών παθήσεων της παρ. 2 του άρθρου 12 ν. 3816/2010 (Α΄ 6) και για την αποζημίωση αυτών αποφασίζει το ΔΣ του Εθνικού Οργανισμού Παροχής Υπηρεσιών Υγείας (Ε.Ο.Π.Υ.Υ.), μετά από γνώμη τριών ιατρών ειδικότητας σχετικής με τη νόσο για την οποία συνταγογραφείται το φάρμακο και σύμφωνα με τη διαδικασία που προβλέπεται στα επόμενα άρθρα. Τα ανωτέρω φάρμακα παρέχονται μόνο από τα φαρμακεία του Οργανισμού ή των κρατικών νοσοκομείων».

Ως προς τον περιορισμό της ελευθερίας της οικονομικής δράσης των φαρμακοποιών να διαθέτουν από τα ιδιωτικά φαρμακεία τους το σύνολο των φαρμακευτικών ιδιοσκευασμάτων, τα οποία κρίνονται κατάλληλα για τη θεραπεία των σοβαρών ασθενειών και την κατά προτεραιότητα διάθεση από τα φαρμακεία των κρατικών νοσοκομείων των ιδιοσκευασμάτων υψηλού κόστους, έχει κριθεί (ΣΤΕ 2677/2016) ότι, «ναι μεν με το άρθρο 5 παρ. 1 του Συντάγματος κατοχυρώνεται ως ατομικό δικαίωμα η προσωπική και οικονομική ελευθερία, ειδικότερη εκδήλωση της οποίας αποτελεί η ελευθερία ασκήσεως του εμπορίου, όμως η συνταγματική αυτή διάταξη δεν αποκλείει τη θέσπιση, από τον κοινό νομοθέτη ή την κανονιστικώς δρώσα Διοίκηση, περιορισμών της οικονομικής ελευθερίας. Οι εν λόγω περιορισμοί είναι συνταγματικώς θεμιτοί, εφόσον ορίζονται με γενικά και αντικειμενικά κριτήρια, δικαιολογούνται από αποχρώντες λόγους γενικού συμφέροντος είναι κατάλληλοι για να επιτευχθεί ο επιδιωκόμενος σκοπός και είναι ανάλογοι προς το σκοπό αυτόν (πρβλ. ΣΤΕ 2445/1992, 393/1993, 4175/1998 Ολομ., 3665/2005, 1014/2011)».

Έτσι, ρύθμιση, τόσο του νόμου, όσο και της κανονιστικώς δρώσας διοίκησης, με την οποία τίθεται περιορισμός στην ελευθερία της οικονομικής δράσης των φαρμακοποιών να διαθέτουν από τα ιδιωτικά φαρμακεία τους το σύνολο των φαρμακευτικών ιδιοσκευασμάτων, τα οποία κρίνονται κατάλληλα για τη θεραπεία των σοβαρών ασθενειών, αποβλέπει «στον έλεγχο της διαθέσεως φαρμακευτικών ιδιοσκευασμάτων υψηλού κόστους σε ασθενείς που

πάσχουν από σοβαρές ασθένειες για λόγους δημοσίου συμφέροντος, συνιστάμενους αφενός μεν στην προστασία της δημόσιας υγείας, αφετέρου δε στην περιστολή των δαπανών που καλούνται να καταβάλουν το Δημόσιο και οι φορείς κοινωνικής ασφάλισης, οι οποίοι συμμετέχουν στην καταβολή των ποσών αγοράς των ανωτέρω φαρμακευτικών ιδιοσκευασμάτων από τους ασφαλισμένους τους (πρβλ. ΣτΕ 4175/1998, 1014/2011)». Επισημαίνεται, όμως, «ως εκ της φύσεώς του δε και του αντικειμένου του, αφού με αυτόν δεν θεσπίζεται απόλυτη απαγόρευση διαθέσεως από τα ιδιωτικά φαρμακεία των φαρμακευτικών ιδιοσκευασμάτων που προορίζονται για τη θεραπεία των σοβαρών ασθενειών, τα οποία, άλλωστε, αποτελούν μέρος των φαρμάκων που διατίθενται από τα φαρμακεία αυτά, αλλά επιτρέπεται η διάθεση περιορισμένου αριθμού των ιδιοσκευασμάτων αυτών από τα εν λόγω φαρμακεία, ο επίμαχος περιορισμός, ο οποίος δικαιολογείται από τους ανωτέρω σκοπούς, δεν παρίσταται απρόσφορος ούτε προδήλως δυσανάλογος για την επίτευξη των επιδιωκόμενων με τη θέσπισή του σκοπών». Επομένως, υπό τις ανωτέρω, και μόνον, προϋποθέσεις, δεν παραβιάζεται τη διάταξη του άρθρου 5 παρ. 1 του Συντάγματος, με την οποία κατοχυρώνεται η οικονομική ελευθερία, ούτε την αρχή της αναλογικότητας (...). Περαιτέρω, δεν τίθεται ζήτημα δυσμενούς μεταχείρισης των ιδιωτικών φαρμακείων έναντι των φαρμακείων των νοσοκομείων και του ΕΟΠΥΥ, τα οποία, σε αντίθεση με τους ιδιώτες φαρμακοποιούς, δεν ασκούν εν προκειμένω επιχειρηματική δραστηριότητα (πρβλ. ΣτΕ 1014/2011)» και, συνεπώς, δεν παραβιάζεται, εν προκειμένω, η αρχή της ισότητας.

### **31. Επί του άρθρου 318**

Με την προτεινόμενη διάταξη ορίζεται ότι οι ιατρικοί σύλλογοι και ο Πανελλήνιος Ιατρικός Σύλλογος μπορούν να παρίστανται ως πολιτικώς ενάγοντες σε ποινικές δίκες τρίτων που προσβάλλουν την τιμή και την υπόληψη των ιατρών. Δεδομένου ότι η τιμή είναι ένα ατομικό έννομο αγαθό, αμέσως ζημιωθείς μπορεί να είναι μόνο το πρόσωπο - φορέας της τιμής. Συνεπώς, επαγγελματικοί σύλλογοι δεν νομιμοποιούνται ενεργητικώς να παρίστανται ως πολιτικώς ενάγοντες σε αυτές τις περιπτώσεις. Το ίδιο ισχύει και για τις ποινικές δίκες ιατρών για παραβάσεις της ιατρικής νομοθεσίας που έχουν ως αποτέλεσμα την προσβολή άλλων ατομικών εννόμων αγαθών, όπως η ζωή, η υγεία.

### **32. Επί του άρθρου 319**

Με την παράγραφο 1 ορίζεται ως πειθαρχικό παράπτωμα, το οποίο εκδικάζεται και τιμωρείται από τον Πρόεδρο του Ιατρικού Συλλόγου ή το Πειθαρχι-

κό Συμβούλιο αυτού, με πειθαρχική ποινή, ανεξαρτήτως ποινικής ευθύνης ή άλλης συνέπειας κατά την κείμενη νομοθεσία, μεταξύ άλλων, «α) (...) β) διαγωγή που δεν συνάδει με την αξιοπρέπεια του ιατρικού επαγγέλματος, γ) διαγωγή που είναι ασυμβίβαστη προς το λειτούργημα του ιατρού, δ) συμπεριφορά που δεν συνάδει με την ιατρική ηθική, επιστήμη και δεοντολογία ή που μπορεί να κλονίσει την πίστη της κοινωνίας προς το ιατρικό λειτούργημα».

Συναφώς επισημαίνεται ότι έννοιες - φράσεις όπως, «διαγωγή που δεν συνάδει με την αξιοπρέπεια του ιατρικού επαγγέλματος» ή «συμπεριφορά που δεν συνάδει με την ιατρική ηθική, επιστήμη και δεοντολογία ή που μπορεί να κλονίσει την πίστη της κοινωνίας προς το ιατρικό λειτούργημα» παρίστανται τόσο αόριστες και γενικές, ώστε δεν εξυπηρετούν την ασφάλεια δικαίου και, ιδίως, το να γνωρίζει εκ των προτέρων ο ιατρός το πλαίσιο εντός του οποίου οφείλει να διαμορφώνει την εν γένει συμπεριφορά του, τόσο εντός όσο και εκτός ιατρικής υπηρεσίας, προκειμένου να αποφεύγει πράξεις ή μορφές συμπεριφοράς που είναι πειθαρχικώς αποδοκιμαστές. Σημειώνεται, εξ άλλου, ότι έχει παγίως κριθεί ότι το άρθρο 7 παρ. 1 του Συντάγματος, κατά το οποίο «έγκλημα δεν υπάρχει ούτε ποινή επιβάλλεται χωρίς νόμο που να ισχύει πριν από την τέλεση της πράξης και να ορίζει τα στοιχεία της...» δεν εφαρμόζεται προκειμένου περί πειθαρχικών αδικημάτων (ΣτΕ 116/2004, 1628/1999, 2322/1983, ΔΕφΑθ 1682/2010).

### 33. Επί του άρθρου 325

Κατά την προτεινόμενη παράγραφο 2, «[το] Πειθαρχικό Συμβούλιο οφείλει να εκδώσει την οριστική απόφασή του εντός έξι (6) μηνών σε περίπτωση αυτεπάγγελτης έναρξης της πειθαρχικής δίωξης ή οκτώ (8) μηνών σε οποιαδήποτε άλλη περίπτωση. Οι προθεσμίες αυτές, σε περίπτωση παραπομπής με απόφαση του Διοικητικού Συμβουλίου του Π.Ι.Σ. ή μετά από κοινοποίηση δικαστικής απόφασης ή βουλεύματος, αρχίζουν από την προς τον Πρόεδρο του Συλλόγου γνωστοποίηση της απόφασης του Διοικητικού Συμβουλίου του Π.Ι.Σ. ή του Δικαστηρίου». Σημειώνεται ότι η προθεσμία για την ολοκλήρωση της πειθαρχικής διαδικασίας είναι ενδεικτική (βλ., συναφώς, ΔΕφΑθ 1588/2008), και η μη τήρηση των ανωτέρω προθεσμιών αποτελεί πειθαρχικό παράπτωμα μόνον εφόσον οφείλεται σε υπαιτιότητα του ενεργήσαντος –ή παραλείψαντος– οργάνου (δόλος ή αμέλεια).

### 34. Επί του άρθρου 326

Κατά την παρ. 1 του άρθρου 326, «[ο] Πρόεδρος του Ιατρικού Συλλόγου, αμέσως μετά την υποβολή στον Ιατρικό Σύλλογο καταγγελίας κατά ιατρού ή

τη διαπίστωση οποιουδήποτε παραπτώματος, υποχρεούται να γνωστοποιήσει το γεγονός αυτό στην πρώτη συνεδρίαση του Διοικητικού Συμβουλίου. Το Διοικητικό Συμβούλιο αποφαινεται αιτιολογημένα, με την επιφύλαξη της παρ. 4 του άρθρου 327, μέσα σε εύλογο χρόνο, αν θα ασκηθεί πειθαρχική δίωξη ή όχι, λαμβάνοντας υπόψη τους όρους παραγραφής και το τυχόν πόρισμα της Ε.Δ.Ε. Στην απόφαση του Διοικητικού Συμβουλίου αναγράφονται με πληρότητα και σαφήνεια τα συγκεκριμένα αδικήματα βάσει των ενδείξεων και του συλλεγέντος υλικού».

Εξ άλλου, κατά την παρ. 2 του ίδιου άρθρου, «[σ]ε Ιατρικούς Συλλόγους που αριθμούν άνω των δύο χιλιάδων (2.000) μελών, είναι δυνατή, μετά από απόφαση του Διοικητικού Συμβουλίου η σύσταση μίας ή περισσότερων επιτροπών αποτελούμενων αποκλειστικά από μέλη του Διοικητικού Συμβουλίου για την εξέταση των καταγγελιών και την υποβολή σχετικής εισήγησης στο Διοικητικό Συμβούλιο για την άσκηση ή μη πειθαρχικής δίωξης. Σε καταφατική περίπτωση διαβιβάζεται ο φάκελος στο Πειθαρχικό Συμβούλιο. Το ίδιο πράττει και το Διοικητικό Συμβούλιο του Π.Ι.Σ. για τις σε αυτό διαβιβαζόμενες καταγγελίες ή εν γένει αναφορές κατά μελών των Διοικητικών ή Πειθαρχικών Συμβουλίων των Ιατρικών Συλλόγων, τις οποίες διαβιβάζει στο Α.Π.Σ.Ι.» , κατά δε την παρ. 3 «[τ]ο ΔΣ ορίζει ένα μέλος του Πειθαρχικού Συμβουλίου ως εισηγητή, ο οποίος ενεργεί κάθε αναγκαία εξέταση και δικαιούται να καλεί και εξετάζει μάρτυρες ενόρκως».

Εκ των ανωτέρω συνάγεται, κατ' αρχάς, ότι για την άσκηση της πειθαρχικής δίωξης κατά ιατρού, είναι απαραίτητη προηγούμενη απόφαση του Διοικητικού Συμβουλίου του Ιατρικού Συλλόγου στον οποίο αυτός ανήκει, η οποία αποτελεί την παραπεμπτήριο πράξη στο αρμόδιο πειθαρχικό όργανο.

Δεδομένης, εξ άλλου, της σημασίας του παραπεμπτηρίου εγγράφου στην εξέλιξη της πειθαρχικής διαδικασίας, πρέπει σε αυτό «να μνημονεύονται τα πραγματικά περιστατικά, τα οποία συνιστούν την αντικειμενική υπόσταση του αδικήματος για το οποίο διώκεται ο υπάλληλος και να προσδιορίζονται αυτά κατά τόπο και κατά χρόνο, καθώς και να αναφέρονται τα στοιχεία από τα οποία πιθανολογείται η ενοχή του παραπεμπομένου. Η περιγραφή αυτή, η οποία άλλωστε προσδιορίζει και το αντικείμενο της ανακρίσεως που τυχόν θα διενεργηθεί, καθώς και το περιεχόμενο της κλήσεως του υπαλλήλου σε απολογία, αποτελεί ουσιώδες στοιχείο του παραπεμπτηρίου εγγράφου, με συνέπεια η παράλειψή της να καθιστά άκυρο το παραπεμπτήριο έγγραφο και μη νόμιμη την ενώπιον του πειθαρχικού συμβουλίου διαδικασία» (βλ., ενδεικτικώς, ΣτΕ 1073/2008, 1789/2004, 1467/2003 αδημοσίευτες στο νομικό τύπο, και ΣτΕ 1624/2000, ΕΔΔΔ, 2000, σελ. 604).

Τέλος, λαμβανομένου υπόψιν ότι το ακριβές χρονικό σημείο έναρξης της

πειθαρχικής δίωξης έχει ιδιαίτερη σημασία στο πειθαρχικό δίκαιο, καθότι η κατόπιν της έναρξης της πειθαρχικής δίωξης διαδικασία υπόκειται σε ισχυρότερες τυπικές δεσμεύσεις –των οποίων η παραβίαση συνεπάγεται ακυρότητες– έναντι προηγούμενων σταδίων της πειθαρχικής διαδικασίας (όπως, λ.χ., ένορκης διοικητικής εξέτασης του άρθρου 327 του νομοσχεδίου), των οποίων οι πλημμέλειες δεν επηρεάζουν, συνήθως, το κύρος της πειθαρχικής διαδικασίας (πρβλ., και, Γ. Ναυπλιώτη, Πειθαρχικό Δίκαιο, 2003, σελ. 229), θα ήταν, ενδεχομένως, σκόπιμο να οριστεί ρητώς το σημείο εκκίνησης της πειθαρχικής διαδικασίας, με αναφορά, λ.χ., στο ότι η πειθαρχική δίωξη εκκινεί με την κλήση του ιατρού σε απολογία.

### **35. Επί των άρθρων 331 παρ. 5 και 332 παρ. 1**

Κατά την πρώτη από τις προτεινόμενες διατάξεις, «[η] πειθαρχική απόφαση κοινοποιείται σε αντίγραφο με τη φροντίδα της υπηρεσίας στον ιατρό και γνωστοποιείται στα όργανα που δικαιούνται να ασκήσουν ένδικα μέσα. Η κοινοποίηση της απόφασης στον ιατρό ενεργείται από τον Πρόεδρο του Ιατρικού Συλλόγου στον οποίο είναι εγγεγραμμένος. Στον ιατρό γνωστοποιείται επίσης η τυχόν δυνατότητα ασκήσεως ενδίκων μέσων και η σχετική προθεσμία ασκήσεώς τους» Εξ άλλου, κατά την παρ. 1 του άρθρου 332, «[ο] τιμωρηθείς ιατρός, ο ασκήσας τη δίωξη Ιατρικός Σύλλογος ή ο αιτήσας αυτήν (ιατρός ή ιδιώτης) δικαιούται εντός δέκα (10) ημερολογιακών ημερών από την επίδοση της απόφασης να εκκαλέσει αυτήν ενώπιον του Ανώτατου Πειθαρχικού Συμβουλίου Ιατρών».

Επισημαίνεται ότι η προβλεπόμενη από το άρθρο 332 του νομοσχεδίου έφεση συνιστά, επί της ουσίας, ενδικοφανή προσφυγή, η μη άσκηση της οποίας καθιστά अपαράδεκτη την αίτηση ακυρώσεως (άρθρο 45 παρ. 2 π.δ. 18/1989), υπό την προϋπόθεση, βεβαίως, ότι γνωστοποιείται στον ενδιαφερόμενο ότι κατά της πειθαρχικής απόφασης προβλέπεται η άσκηση ενδικοφανούς προσφυγής (εν προκειμένω, άσκηση έφεσης), η προθεσμία, καθώς και το όργανο ενώπιον του οποίου πρέπει να ασκηθεί (εν προκειμένω του Ανώτατου Πειθαρχικού Συμβουλίου Ιατρών). Η εν λόγω γνωστοποίηση πρέπει να γίνεται είτε με σχετική αναφορά στο σώμα της υποκείμενης σε ενδικοφανή προσφυγή εκτελεστής πράξης (βλ. και άρθρο 16 παρ. 1 του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας που κυρώθηκε με τον ν. 2690/1999), είτε με αναφορά στο έγγραφο κοινοποίησής της πράξης αυτής. Αν όμως η Διοίκηση δεν ενημερώσει για τα θέματα αυτά, με τον ως άνω τρόπο, το ενδιαφερόμενο πρόσωπο στο οποίο αφορά η υποκείμενη σε ενδικοφανή προσφυγή εκτελεστή πράξη, η παράλειψη του προσώπου αυτού να ασκήσει ενδικοφανή προσφυγή κατ' αυτής της πράξης δεν καθιστά अपαράδεκτη την ασκούμενη από αυτό



το πρόσωπο αίτηση ακυρώσεως κατά της ως άνω πράξης (ΣΤΕ 3231, 2987/2010, 3388/2009 κ.ά.).

### 36. Επί του άρθρου 344

Με την προτεινόμενη παράγραφο 2 δίδεται η εξουσιοδότηση στον Υπουργό Πολιτισμού και Αθλητισμού να εκδώσει υπουργική απόφαση, διά της οποίας να «ορίζονται οι ειδικότητες, οι κλάδοι και οι κατηγορίες εκπαίδευσης των μελών, τα απαιτούμενα τυπικά και ουσιαστικά προσόντα και η σχετική μοριοδότηση αυτών, τα τηρούμενα στοιχεία, η αρμόδια για την κατάρτιση, τήρηση και επικαιροποίησή του[ς] υπηρεσία, η διαδικασία εγγραφής στο μητρώο της επικαιροποίησης των σχετικών στοιχείων, η διαδικασία επιλογής προσωπικού με χρήση του μητρώου, συμπεριλαμβανομένης και διαδικασίας υποβολής ενστάσεων, οι τεχνικές λεπτομέρειες λειτουργίας και ασφάλειας της ηλεκτρονικής βάσης δεδομένων και της σχετικής διαδικτυακής εφαρμογής και ρυθμίζεται κάθε άλλο σχετικό θέμα».

Σημειώνεται ότι, συμφώνως προς το άρθρο 43 παρ. 2 εδ. β' του Συντάγματος, επιτρέπεται να ορισθούν ως φορείς άσκησης κανονιστικής αρμοδιότητας, εκτός από τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας, και άλλα όργανα, εφόσον πρόκειται για «ειδικότερα θέματα ή θέματα με τοπικό ενδιαφέρον ή με χαρακτήρα τεχνικό ή λεπτομερειακό». Ως ειδικότερα δε θέματα θεωρούνται «εκείνα, τα οποία αποτελούν, κατά το περιεχόμενό τους και σε σχέση προς την ουσιαστική ρύθμιση που περιέχεται στο νομοθετικό κείμενο, μερικότερη περίπτωση ορισμένου θέματος, που αποτελεί το αντικείμενο της εν λόγω νομοθετικής ρυθμίσεως», ενώ ως λεπτομερειακά, τα ζητήματα που αφορούν «στη θέσπιση όλως δευτερευουσών και επουσιωδών ρυθμίσεων. Περαιτέρω, οι κύριες και ουσιώδεις ρυθμίσεις πρέπει να έχουν τεθεί από τον ίδιο τον νομοθέτη», (βλ. σχετικώς, Επ. Σπηλιωτόπουλο, Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου, τ. 1, 2011, αρ. 54 και σελ. 58 επ., και Χ. Μουκίου, Η κανονιστική αρμοδιότητα της Διοίκησης, 2009, σελ. 212 επ.). Απαιτείται, επομένως, η ρύθμιση να περιέχει στο νομοθετικό κείμενο όχι απλώς τον καθ' ύλην προσδιορισμό του αντικειμένου της εξουσιοδότησης, αλλά, επί πλέον, και την ουσιαστική ρύθμισή του, έστω και σε γενικό, ορισμένο, όμως, πλαίσιο, συμφώνως προς το οποίο θα ενεργήσει η Διοίκηση προκειμένου να ρυθμίσει τα μερικότερα θέματα (βλ. Στε Ολομ. 235/2012, Στε Ολομ. 1300/2011, Στε 96/2009, Στε 567/2006, Στε 3889/2005, Στε 2967/1999, Στε 2830/1999).

Υπό το φως των ανωτέρω, και δεδομένου ότι η εξουσιοδότηση αναφέρεται γενικώς σε «κάθε άλλο σχετικό θέμα», γεννάται προβληματισμός ως προς τη συνταγματικότητα της παρεχόμενης σε άλλο, πλην του Προέδρου της Δημοκρατίας, όργανο της Διοίκησης εξουσιοδότηση, προς ρύθμιση θε-

μάτων, ιδίως του ορισμού των ειδικοτήτων, των κλάδων και των κατηγοριών εκπαίδευσης των μελών του Μητρώου Προσωπικού Αρχαιολογικών Εργασιών, των απαιτούμενων τυπικών και ουσιαστικών προσόντων και της σχετικής μοριοδότησης αυτών, θέματα, τα οποία δεν μπορούν να χαρακτηρισθούν ως λεπτομερειακά, ειδικότερα ή τεχνικά, κατά τα ανωτέρω.

### **37. Επί του άρθρου 351**

Με την προτεινόμενη ρύθμιση, τα πλωτά στοιχεία, οι θαλάσσιες, χερσαίες, κτιριακές και άλλες λιμενικές εγκαταστάσεις και τα έργα εντός της χερσαίας και της θαλάσσιας ζώνης του τουριστικού λιμένα Αλίμου χαρακτηρίζονται στο σύνολό τους νομίμως υφιστάμενα.

Πέραν των βασιζόμενων σε ασήμαντες από πολεοδομική άποψη παραβάσεις, αυθαίρετων κατασκευών οι οποίες, ως εκ του μεγέθους, της μορφής, και των επιπτώσεων τους, δεν ασκούν σοβαρή επιρροή στη λειτουργικότητα των οικισμών, δεν παρεμποδίζουν την ομαλή ανάπτυξη αυτών ούτε επιδρούν δυσμενώς στους όρους διαβίωσης, για άλλες αυθαίρετες κατασκευές, μετά την έναρξη ισχύος του ν. 1337/1983, με τον οποίο θεσπίστηκε η διάκριση των αυθαίρετων κατασκευών σε παλαιές και νέες, και επιτρεπώς χορηγήθηκε η δυνατότητα εξαίρεσης από την κατεδάφιση των παλαιών, η εξαίρεση από την κατεδάφιση πρέπει να επιβάλλεται από σπουδαίο δημόσιο συμφέρον, λαμβανομένων συγχρόνως μέτρων με τα οποία επιχειρείται να αποτραπεί η επανάληψη της αυθαιρεσίας και διασφαλίζεται ο περιορισμός στο ελάχιστο δυνατό της επιβάρυνσης του περιβάλλοντος και των όρων διαβίωσης. Εξ άλλου, η αυτόματη εξαίρεση από την κατεδάφιση κάθε αυθαίρετης κατασκευής, που υφίσταται σε ορισμένη χρονική στιγμή, χωρίς να ερευνώνται το μέγεθος, το είδος ή τη σημασία της κατασκευής ή οι επιπτώσεις επί του περιβάλλοντος χώρου, με μόνη τη δήλωση του ενδιαφερομένου και χωρίς προηγούμενη κρίση της διοίκησης διαμορφούμενη βάσει πολεοδομικών κριτηρίων, είναι αντίθετη στο άρθρο 24 του Συντάγματος.

Η νομιμοποίηση αυθαιρέτων ρυθμίσθηκε συνολικώς εντελώς προσφάτως από τον ν. 4495/2017. Στο άρθρο του 114 (Αυθαίρετες κατασκευές ακινήτων δημόσιου ενδιαφέροντος), υπάγονται και τα κτήρια εντός χερσαίας ζώνης λιμένα, που ανήκουν στο Δημόσιο ή σε δημόσια αρχή ή έχουν παραχωρηθεί στους δήμους. Και στην ανωτέρω περιπτώσιολογία, σκόπιμο είναι να ερευνάται κάθε φορά το ειδικό καθεστώς το οποίο διέπει το προς ρύθμιση ακίνητο, ώστε να αποφευχθεί η αθρόα νομιμοποίηση ακινήτων σε βάρος όχι μόνο του πολεοδομικού κεκτημένου, αλλά και περιβαλλοντικώς ευαίσθητων τό-

πων όπου δεν φαίνεται να υποβάλλεται συγκεκριμένος τύπος μελετών ούτε για προστατευόμενα είδη ούτε για προστατευόμενες περιοχές (βλ. και Έκθεση της Επιστημονικής Υπηρεσίας επί του ν. 4495/2017)

### **38. Επί του άρθρου 353**

Με την προτεινόμενη παράγραφο 1 προστίθενται άρθρα 71Α, 71Β και 71Γ στον Κώδικα Φορολογίας Εισοδήματος (ν. 4172/2013, «ΚΦΕ»), στα οποία κωδικοποιούνται υφιστάμενες ρυθμίσεις παροχής φορολογικών κινήτρων (άρθρα 71 του ν. 3842/2010, 101 του ν. 1892/1990 και 13 του ν. 1473/1984).

Παρατηρείται ότι, λόγω της νομοτεχνικής ένταξης των προτεινόμενων ρυθμίσεων στον ΚΦΕ, παρίστανται περιττές οι ρυθμίσεις των παραγράφων 8 του άρθρου 71Β και 6 του άρθρου 71Γ, οι οποίες προβλέπουν ανάλογη εφαρμογή των διατάξεων του Κώδικα αυτού.

Επισημαίνεται, επίσης, ότι από νομοτεχνικής πλευράς θα ήταν αρτιότερο οι καταργητικές διατάξεις που περιλαμβάνονται στις παραγράφους 6 του άρθρου 71Α, 10 του άρθρου 71Β και 8 του άρθρου 71Γ του ΚΦΕ να αποτελούν αυτοτελή διάταξη του νομοσχεδίου που δεν θα ενσωματωθεί στον ΚΦΕ.

Περαιτέρω, επί του προτεινόμενου άρθρου 71Β του ΚΦΕ, το οποίο αναφέρεται σε «εταιρείες, των οποίων οι μετοχές είναι εισηγμένες στο Χρηματιστήριο Αθηνών», παρατηρείται ότι, για λόγους νομικής ακριβολογίας, και προς αποφυγή ερμηνευτικών αμφισβητήσεων, πρέπει να χρησιμοποιείται η ορολογία της νομοθεσίας περί αγορών χρηματοπιστωτικών μέσων (Οδηγία 2014/65/ΕΕ), η οποία ως «τόπους διαπραγμάτευσης» ορίζει τη «ρυθμιζόμενη αγορά», τον «πολυμερή μηχανισμό διαπραγμάτευσης» και τον «μηχανισμό οργανωμένης διαπραγμάτευσης» (βλ. άρθρο 4 του κατατεθέντος, στις 14.12.2017, νομοσχεδίου υπό τον τίτλο «Αγορές χρηματοπιστωτικών μέσων και άλλες διατάξεις» και άρθρο 2 του ν. 3606/2007). Εξ άλλου, υπό το φως των ελευθεριών που κατοχυρώνονται στη Συνθήκη για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η ρύθμιση δεν πρέπει να αναφέρεται μόνο σε «τόπους διαπραγμάτευσης» που λειτουργούν στην Ελλάδα, αλλά οπουδήποτε στην Ευρωπαϊκή Ένωση.

### **39. Επί του άρθρου 376**

Με την προτεινόμενη παράγραφο 1, η οποία εντάσσεται στο κεφάλαιο Β' (άρθρα 357-378) του τμήματος ΙΒ' του νομοσχεδίου, ορίζεται ότι «σε περίπτωση παράβασης των διατάξεων του παρόντος νόμου επιβάλλονται οι διοικητικές κυρώσεις του άρθρου 51 του ν. 4002/2011, ...». Θα ήταν νομοτεχνι-

κώς ορθότερο η ρύθμιση να αναδιατυπωθεί, και η αναφορά σε «παρόντα νόμο» να αντικατασταθεί από αναφορά σε «παρόν κεφάλαιο».

#### **40. Επί του άρθρου 382**

Με την προτεινόμενη παράγραφο 1 προβλέπεται ότι η Διεύθυνση Ερευνών Οικονομικού Εγκλήματος είναι αρμόδια για τη διεξαγωγή προανάκρισης και προκαταρκτικής εξέτασης για τα φορολογικά εγκλήματα μείζονος ποινικής απαξίας που προβλέπονται στα άρθρα 66 επ. του Κώδικα Φορολογικής Διαδικασίας καθώς και για οποιαδήποτε άλλα απολύτως συναφή εγκλήματα που βλάπτουν σοβαρά τα συμφέροντα του ελληνικού δημοσίου και της Ε.Ε. Εν προκειμένω τίθενται τα εξής ζητήματα: α) με δεδομένο ότι στα άρθρα 66 επ. Κώδικα Φορολογικής Διαδικασίας περιλαμβάνονται πλημμελήματα και κακουργήματα, θα ήταν νομοτεχνικώς ορθότερο να γίνει παραπομπή σε συγκεκριμένες διατάξεις των άρθρων 66 επ. του Κώδικα Φορολογικής Διαδικασίας, β) εφόσον η έννοια του συναφούς εγκλήματος ορίζεται στον Κώδικα Ποινικής Δικονομίας (άρθρο 129), ενδεχομένως κατά την εφαρμογή του νόμου να δημιουργηθεί σύγχυση από την χρήση της φράσης «απολύτως συναφή».

Περαιτέρω, με την προτεινόμενη παράγραφο 11 ορίζεται ότι η Διεύθυνση Ερευνών Οικονομικού Εγκλήματος υποβάλει ετήσια έκθεση πεπραγμένων στον Εισαγγελέα Οικονομικού Εγκλήματος και στους υπουργούς Δικαιοσύνης Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων και Οικονομικών, στην οποία αναφέρονται ο αριθμός των ερευνών και η διαδικαστική πορεία τους. Θα ήταν σκόπιμο στην έκθεση αυτή να περιλαμβάνονται τα ερευνηθέντα εγκλήματα, το ύψος των ποσών της φοροδιαφυγής ή/και της ζημίας του ελληνικού δημοσίου και της Ε.Ε. καθώς και στοιχεία για την περαιτέρω δικονομική πορεία των υποθέσεων.

#### **41. Επί του άρθρου 387**

Με την προτεινόμενη παράγραφο 7 ορίζεται ότι η αρμόδια υπηρεσία της Ανεξάρτητης Αρχής Δημοσίων Εσόδων (Α.Α.Δ.Ε.) δύναται να αφίσταται από την πορισματική έκθεση για διάπραξη φοροδιαφυγής που έχει συνταχθεί από τη Διεύθυνση Ερευνών Οικονομικού Εγκλήματος ή να μην εκδίδει καθόλου πράξη διορθωτικού προσδιορισμού φόρου, μεταξύ άλλων, σε περίπτωση που στην πορισματική έκθεση «δεν έχουν ληφθεί υπόψη ή έχουν εφαρμοσθεί εσφαλμένα ερμηνευτικές εγκύκλιοι της Α.Α.Δ.Ε. επί των φορολογικών και τελωνειακών διατάξεων, ή η νομολογία των δικαστηρίων ή οι αποφάσεις της Διεύθυνσης Επίλυσης Διαφορών». Επισημαίνεται ότι, σε αντίθεση με τις εγκυκλίους του Διοικητή της Α.Α.Δ.Ε., οι οποίες, κατά το άρθρο 9 παρ. 2 του

Κώδικα Φορολογικής Διαδικασίας (ν. 4174/2013), είναι γενικώς δεσμευτικές για τη Φορολογική Διοίκηση, οι αποφάσεις της Διεύθυνσης Επίλυσης Διαφορών της Α.Α.Δ.Ε. αφορούν αποκλειστικώς τις συγκεκριμένες πράξεις της Φορολογικής Διοίκησης που προσβάλλονται με ενδικοφανή προσφυγή, επί οποίων αυτές εκδίδονται, ενώ βεβαίως δεν έχουν την ισχύ αποφάσεων που έχουν εκδοθεί από δικαιοδοτικό όργανο. Ερωτάται, συνεπώς, εάν διά της προτεινόμενης διάταξης επιχειρείται να αποκτήσουν οι αποφάσεις της Διεύθυνσης Επίλυσης Διαφορών δεσμευτικότητα και πέραν των υποθέσεων για τις οποίες έχουν εκδοθεί, ώστε να εξομοιωθούν, κατ' ουσίαν, με τις εγκυκλίους του άρθρου 9 του Κώδικα Φορολογικής Διαδικασίας.

#### **42. Επί του άρθρου 390**

Με την προτεινόμενη ρύθμιση ορίζεται, μεταξύ άλλων, για τις υποθέσεις που διαβιβάζονται στη Φορολογική Διοίκηση από την Διεύθυνση Ερευνών Οικονομικού Εγκλήματος, ότι «εντός μηνός από τη διαβίβαση της πορισματικής έκθεσης της [Διεύθυνσης Ερευνών Οικονομικού Εγκλήματος], των σχετικών εγγράφων και των προσκομισθέντων από τον ελεγχόμενο στοιχείων, η Φορολογική Διοίκηση κοινοποιεί εγγράφως στο φορολογούμενο αντίγραφο αυτής, σημείωμα διαπιστώσεων με τα αποτελέσματα της έρευνας και τον προσωρινό διορθωτικό προσδιορισμό φόρου, βάσει της πορισματικής έκθεσης της [Διεύθυνσης Ερευνών Οικονομικού Εγκλήματος]».

Λαμβανομένου υπόψη ότι, κατά το άρθρο 388 του νομοσχεδίου, η Α.Α.Δ.Ε. «διατηρεί την αρμοδιότητα φορολογικού ελέγχου των προσώπων για τα οποία διεξάγεται έρευνα από τη Διεύθυνση Ερευνών Οικονομικού Εγκλήματος», ερωτάται τι θα ισχύσει σε περίπτωση που η Διεύθυνση Ερευνών Οικονομικού Εγκλήματος και η αρμόδια υπηρεσία της Φορολογικής Διοίκησης καταλήξουν σε διαφορετικά πορίσματα για τον ίδιο φορολογούμενο.

#### **43. Επί του άρθρου 394**

Με την προτεινόμενη ρύθμιση ορίζεται ότι «η ισχύς του Κεφαλαίου αυτού αρχίζει από τη δημοσίευσή του στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως, εκτός αν ορίζεται διαφορετικά στις επιμέρους διατάξεις του». Δεδομένου ότι η ρύθμιση αυτή είναι όμοια κατά περιεχόμενο με την ακροτελεύτια διάταξη του άρθρου 400 του νομοσχεδίου, παρίσταται περιττή.

#### **44. Επί του άρθρου 397**

Με την προτεινόμενη ρύθμιση τροποποιούνται τα άρθρα 18 και 19 του Κώδικα Φορολογικής Διαδικασίας (ν. 4174/2013) και, μεταξύ άλλων, παρέχεται

η δυνατότητα υποβολής αρχικών ή τροποποιητικών δηλώσεων και μετά την κοινοποίηση εντολής ελέγχου (και μέχρι την κοινοποίηση του προσωρινού διορθωτικού προσδιορισμού του φόρου από τη Φορολογική Διοίκηση), με την επιβολή βαρύτερων προστίμων εν σχέσει προς τα επιβαλλόμενα σε περίπτωση υποβολής δήλωσης πριν την κοινοποίηση εντολής ελέγχου. Περαιτέρω, ορίζεται ότι φόροι, πρόστιμα, τέλη, εισφορές και λοιπά ποσά που έχουν προσδιορισθεί στις περιπτώσεις υποβολής των δηλώσεων αυτών «δεν διαγράφονται, συμψηφίζονται ή επιστρέφονται».

Επισημαίνεται ότι η ως άνω ρύθμιση που φαίνεται να αποκλείει το δικαίωμα του φορολογουμένου να ανακαλέσει την, κατά την προτεινόμενη διάταξη, υποβληθείσα δήλωσή του, ακόμη και όταν αυτή έχει υποβληθεί λόγω πλάνης, με σκοπό την επιστροφή ή τον συμψηφισμό του αχρεωστήτως καταβληθέντος φόρου, δεν βρίσκεται σε αρμονία με την αρχή της νομιμότητας του φόρου, η οποία αποτελεί το συνταγματικό υπόβαθρο του νομολογιακώς διαπλασμένου θεσμού της ανάκλησης φορολογικής δήλωσης λόγω πλάνης, πριν τη νομοθετική τυποποίησή του. Τούτο διότι, στο πεδίο του φορολογικού δικαίου, όπως ακριβώς η βούληση του φορολογικού οργάνου, έτσι και η βούληση του ιδιώτη φορολογουμένου δεν επιτρέπεται και δεν μπορεί να λειτουργεί διαπλαστικώς ούτε προς την κατεύθυνση της απαλλαγής ή εξαιρέσης, ούτε προς την κατεύθυνση της θεμελίωσης φορολογικής υποχρέωσης. Το ζητούμενο σε κάθε περίπτωση είναι η ευθυγράμμιση του περιεχομένου της φορολογικής δήλωσης προς τις διατάξεις του ουσιαστικού φορολογικού νόμου, δηλαδή η διασφάλιση της νομιμότητάς της, χάριν της συνταγματικώς επιβαλλόμενης ορθότητας του προσδιορισμού της εκ του νόμου γεννηθείσας φορολογικής οφειλής. Αυτό σημαίνει ότι, στις περιπτώσεις κατά τις οποίες η δηλωθείσα φορολογητέα ύλη είναι ανύπαρκτη ή υπερβαίνει την πραγματική ή δεν υπόκειται σε φόρο, πρέπει να δίνεται η δυνατότητα ανατροπής της δεσμευτικότητας της φορολογικής δήλωσης, ως τίτλου βεβαίωσης, κατά το μέρος που ελλείπει η αντίστοιχη φορολογική υποχρέωση (βλ. Δ. Ράικο, Ο διαδικαστικός θεσμός της φορολογικής δήλωσης, Αθήνα-Κομοτηνή, 2000, σελ. 262-264). Συνεπώς, η προτεινόμενη ρύθμιση (όπως και αυτή του άρθρου 398 παρ. 1 του νομοσχεδίου), κατά το μέτρο που αποκλείουν τη δυνατότητα επιστροφής ή συμψηφισμού φόρου ο οποίος καταβάλλεται δυνάμει των νέων διατάξεων, ακόμη και σε περιπτώσεις που η σχετική δήλωση έχει ανακληθεί/τροποποιηθεί λόγω νομικής ή συγγνωστής πραγματικής πλάνης συνεπαγόμενης τη μερική ή ολική έλλειψη φορολογικής υποχρέωσης, αντίκειται στο άρθρο 78 παρ. 1 του Συντάγματος, το οποίο κατοχυρώνει την αρχή της νομιμότητας του φόρου.

Περαιτέρω, παρατηρείται ότι η αναφορά στις τροποποιούμενες παραγρά-

φους 1 του άρθρου 18 και 3 του άρθρου 19 του Κώδικα Φορολογικής Διαδικασίας σε «παραγραφή του δικαιώματος της Φορολογικής Διοίκησης για έλεγχο της αρχικής δήλωσης» είναι αδόκιμη, δεδομένου ότι το περί παραγραφής άρθρο 36 του Κώδικα Φορολογικής Διαδικασίας δεν αναφέρεται στη διενέργεια φορολογικού ελέγχου, αλλά σε παραγραφή «έκδοσης πράξης διοικητικού, εκτιμώμενου ή διορθωτικού προσδιορισμού φόρου». Επίσης, ως προς την αναφορά σε δηλώσεις φόρου εισοδήματος «μισθωτών υπηρεσιών» επισημαίνεται ότι, υπό την ισχύ του νέου Κώδικα Φορολογίας Εισοδήματος (ν. 4172/2013), το εισόδημα αυτό χαρακτηρίζεται ως «εισόδημα από μισθωτή εργασία και συντάξεις».

#### **45. Επί του άρθρου 398**

Με την προτεινόμενη ρύθμιση ορίζεται ότι, εφόσον ο φορολογούμενος αποδεχθεί την οριστική πράξη διορθωτικού προσδιορισμού του φόρου και εξοφλήσει εμπροθέσμως την προκύπτουσα οφειλή, τα επιβληθέντα πρόστιμα ή οι πρόσθετοι φόροι μειώνονται κατά 40%. Από τη διατύπωση της προτεινόμενης διάταξης δεν καθίσταται σαφές εάν αυτή εφαρμόζεται και επί μερικής αποδοχής της πράξης διορθωτικού προσδιορισμού. Λαμβανομένου υπόψη του σκοπού της θεσπιζόμενης μείωσης των επιβαλλόμενων κυρώσεων, ο οποίος, όπως προκύπτει από την αιτιολογική έκθεση, είναι η παροχή κινήτρου για την άμεση εξόφληση των φορολογικών οφειλών, ορθότερο θα ήταν να γίνει δεκτό ότι εφαρμόζεται και επί μερικής αποδοχής της πράξης διορθωτικού προσδιορισμού (πρβλ. και την αντίστοιχου περιεχομένου ρύθμιση του άρθρου 2 παρ. 8 του ν. 2523/1997).

Αθήνα, 11.1.2018

Οι εισηγητές  
Δάφνη Ακουμιανάκη  
Αθανασία Διονυσοπούλου  
Επίκουρη Καθηγήτρια της Νομικής Σχολής Αθηνών  
Αλεξάνδρα Καρέτσου  
Αλέξανδρος Κεσσόπουλος  
Χαράλαμπος Κύρκος  
Προϊστάμενος του Τμήματος Κοινοβουλευτικής Ιστορίας  
Νίκος Παπασπύρου  
Επίκουρος Καθηγητής της Νομικής Σχολής Αθηνών  
Νικόλαος Παπαχρήστος  
Επιστημονικοί Συνεργάτες

Δημήτριος Κανελλόπουλος  
Προϊστάμενος του Τμήματος Διεθνών και Αμυντικών Μελετών  
Ανδρέας Κούνδουρος  
Προϊστάμενος του Τμήματος Ευρωπαϊκών Μελετών  
Γεωργία Μακροπούλου  
Γεώργιος Φωτόπουλος  
Ειδικοί Επιστημονικοί Συνεργάτες

Ο Προϊστάμενος του Τμήματος  
Μελετών Οικονομίας, Περιβάλλοντος και Τεχνολογίας  
Κώστας Παπαδημητρίου  
Καθηγητής της Νομικής Σχολής του Πανεπιστημίου Αθηνών  
(Για τις παρατηρήσεις επί των άρθρων 211 και 212)

Ο Προϊστάμενος του Α΄ Τμήματος  
Νομοτεχνικής Επεξεργασίας  
Ξενοφών Παπαρηγόπουλος  
Αναπληρωτής Καθηγητής  
του Πανεπιστημίου Πελοποννήσου

Ο Προϊστάμενος της Β΄ Διεύθυνσης  
Επιστημονικών Μελετών  
Αστέρης Πλιάκος  
Καθηγητής του Οικονομικού  
Πανεπιστημίου Αθηνών

Ο Πρόεδρος του Επιστημονικού Συμβουλίου  
Κώστας Μαυριάς  
Ομότιμος Καθηγητής της Νομικής Σχολής του Πανεπιστημίου Αθηνών